ALGEMENE REKENKAMER ARUBA

Jaarverslag 1996-1999

Aruba, augustus 2001

Inhoudsopgave

Bijlagen

Samenvatting

De Algemene Rekenkamer Aruba (Rekenkamer) is belast met het onderzoek naar de doelmatigheid en rechtmatigheid van de ontvangsten en uitgaven van het land Aruba (Land). Om deze taak naar behoren te kunnen vervullen dient de Rekenkamer te beschikken over voldoende gekwalificeerd personeel en over voldoende middelen.

Ter versterking van de positie van de Rekenkamer als onafhankelijk controleorgaan zou zij over haar eigen budget willen beschikken en haar eigen personeelsbeleid willen voeren, teneinde slagvaardiger te kunnen optreden. Om dit te kunnen bewerkstelligen is een wijziging van de Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba noodzakelijk. Mede in dit kader werkte de Rekenkamer vanaf 1996 aan een voorstel tot wijziging van deze landsverordening. Het lag in de bedoeling de nieuwe Landsverordening Algemene Rekenkamer per 1 januari 2000 in werking te laten treden. Dit is niet gelukt door principiële verschillen van opvatting over onder andere de taken en bevoegdheden van de Rekenkamer. Het onderhavige ontwerp houdt een beknotting in van de taken (onder andere uitsluiting van de bij landsverordening ingestelde rechtspersoonlijkheid bezittende bedrijven en instellingen), bevoegdheden (onder andere ten aanzien van privaatrechtelijke rechtspersonen waarin het Land deelneemt) en verstrekking van informatie door gecontroleerde (op basis van het onderhavige ontwerp zal de Rekenkamer slechts een deel van de informatie ontvangen van hetgeen thans wordt ontvangen).

Op personeelsgebied kende de Rekenkamer in 1995 een wezenlijke uitbreiding; het personeelsbestand ultimo 1994 nam toe met 6 personeelsleden (2 technische bijstanders, 1 arbeidscontractant en 3 lokale krachten). Nadien heeft de Rekenkamer diverse kansen gemist doordat de besluitvorming zijdens de ministerraad omtrent benoeming niet of niet tijdig plaatsvond. Aan het eind van 1999 bestond het personeelsbestand uit 9 personeelsleden, waarvan één op deeltijdbasis en één stagiaire. Gegeven de personeelsformatie van de afgelopen jaren heeft de Rekenkamer noodgedwongen tal van actuele onderzoeksobjecten ongemoeid moeten laten.

In 1996 werkte de Rekenkamer aan negen voorlopige conceptrapporten betreffende de (jaar)rekeningen 1987 tot en met 1995 naast het jaarverslag 1995.
In 1997 publiceerde de Rekenkamer de rapporten bij de rekeningen over 1987 tot en met 1989 en werkte zij aan de tweede voorlopige conceptrapporten 1990 tot en met 1995. Daarnaast vond het onderzoek plaats naar een viertal projecten van het ministerie van Vervoer en Communicatie. Het rapport inzake dit onderzoek is uitgebracht in april 1998.
In 1998 rondde de Rekenkamer ook het onderzoek naar de jaarrekening 1996 af, werkte zij aan het conceptrapport bij de jaarrekeningen 1990 tot en met 1996 en werd gestart met een onderzoek inzake de financiële ondersteuning van het Radisson-hotel (voorheen Golden Tulip, c.q. Aruba Caribbean Hotel).
In 1999 is het rapport inzake de jaarrekeningen 1990 tot en met 1996 gepubliceerd en het rapport inzake het onderzoek naar het Radisson-hotel in concept aan de ministers van Financiën en van Economische Zaken ter becommentariëring aangeboden. Voorts kregen diverse aspecten van de verzelfstandiging van de Rekenkamer de aandacht terwijl ook aan de inhaalslag in het opstellen van de achterstallige jaarverslagen 1996 tot en met 1999 werd gewerkt. Tenslotte werd de jaarrekening 1997 aan een onderzoek onderworpen; dit is ten tijde van het schrijven van dit verslag zo goed als afgerond.

De Rekenkamerrapporten zouden voor de Staten een waardevol instrument moeten vormen bij het uitoefenen van hun controletaak op de uitvoerende macht. Daarom betreurt de Rekenkamer het uitblijven van een behandeling van haar rapporten in openbare vergaderingen van de Staten. Ook na de publicatie van de rapporten inzake 'Viertal projecten Vervoer en Communicatie' en het 'Radisson-project' constateert de Rekenkamer een gebrek aan structuur en transparantie in de besluitvorming getuige onder andere 'Desaroyo Nobo pa San Nicolas', het racebaanproject en het computerproject voor schoolverlaters. Gebleken is dat wettelijke voorschriften en wettelijk voorgeschreven procedures vaak niet worden nageleefd.

De Rekenkamer constateerde dat in de afgelopen jaren de naleving van de voor Aruba geldende 'General Agreement on Trade and Tariffs' ('GATT')-regels en van regelgeving met betrekking tot het aanbesteden van overheidsopdrachten ernstig tekort schoot. Als reden voor het afwijken van de aanbestedingsregels wordt vaak de spoedeisendheid van de projecten naar voren gebracht. De Rekenkamer merkt op dat een betere planning wellicht de noodzaak om van wettelijke voorschriften af te wijken vermindert.
De Rekenkamer vestigt de aandacht op het feit dat zij de voor de uitvoering van haar werkzaamheden benodigde informatie nog steeds niet tijdig en/of niet volledig ontvangt. Met name de door de Rekenkamer gestelde vragen werden niet beantwoord en de namens het Land gesloten overeenkomsten werden óf in het geheel niet óf onvolledig en/of met (grote) vertraging ter inzage verstrekt.

Het verheugt de Rekenkamer te melden dat de achterstanden in het opmaken en onderzoeken van de jaarrekeningen van het Land tot en met 1996 zijn weggewerkt en dat in september 1999 het rapport inzake de jaarrekeningen 1990 tot en met 1996 kon worden gepubliceerd. Het 'Project inhaal achterstanden jaarrekening' is dan ook in zoverre geslaagd te noemen dat de grote achterstanden zijn ingehaald. De Rekenkamer is echter minder lovend over de kwaliteit van de onderzochte jaarrekeningen.
Over de verbetering ten gevolge van het 'Project verbetering financieel beheer van het land Aruba' (het zg. 'FinAr'-project) en over het 'Masterplan' moet de Rekenkamer bij gebrek aan informatie kort zijn. Gezien de geconstateerde tekortkomingen tijdens onderzoeken en gelet op de aanbevelingen van het in oktober 1997 uitgebrachte rapport 'Calidad' vreest de Rekenkamer dat er voor de verbetering van het financieel beheer nog een lange weg te gaan is.

De Rekenkamer dringt nogmaals erop aan zorg te dragen voor de aanpassing van de Landsverordening instelling ministeries. De thans door bepaalde ministers uitgeoefende bevoegdheden zijn niet in overeenstemming met de geldende Landsverordening instelling ministeries.

Het conceptjaarverslag 1996-1999 is eind december 2000 ter becommentariëring aan de ministers aangeboden. De minister van Financiën heeft niet gereageerd, terwijl de minister van Vervoer en Communicatie op een te laat tijdstip om nog 2 maanden uitstel heeft gevraagd.

Tot slot spreekt de Rekenkamer de hoop uit dat het tussen de drie rekenkamers van het Koninkrijk getekende samenwerkingsprotocol tot een vruchtbare samenwerking zal leiden.

Aruba, 23 augustus 2001

ALGEMENE REKENKAMER ARUBA

mr. H.O. Toppenberg
voorzitter

drs. E.M. de Cuba RA
secretaris

1. Algemeen

1.1 College

Het College bestond gedurende de verslagperiode uit drie leden, waaronder de voorzitter, en één plaatsvervangend lid. De samenstelling van het College was per 31 december 1999 als volgt:

- mr. Hubert O. Toppenberg, voorzitter;
- Richard F.R. Harms, lid;
- Caspar B. Boekhoudt, B.Sc., lid;
- Juan B. Thijzen, plaatsvervangend lid.



Afb. 1: Het College van de Algemene Rekenkamer Aruba. Van links naar rechts het lid R.F.R. Harms, de voorzitter mr. H.O. Toppenberg, het lid C.B. Boekhoudt B.Sc. en het plaatsvervangend lid J.B. Thijzen

1.2 Personeel

Op 31 december 1999 waren er negen personen bij de Rekenkamer werkzaam in de volgende functies:

1 secretaris;
1 onderzoeksleider (technische bijstander tot 1 februari 2000);
1 stafmedewerker/onderzoeksleider;
2 onderzoeksmedewerkers (adjunct-commies 1ste klasse),
1 secretaresse (adjunct-commies);
1 administratieve medewerkster (aankomend schrijver), die vanaf 27 augustus 1998 tot en met 11 juli 1999 met bijzondere vrijstelling van dienst was;
1 (afdeling)secretaresse (klerk);
1 huishoudelijk medewerkster (contractant in deeltijd).

De personeelsbezetting van de Rekenkamer was sedert haar instelling, en is nog steeds gebaseerd op het uitgangspunt dat ingevolge artikel 24 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba (LARA) de Rekenkamer ter voorkoming van doublures in de controle zoveel mogelijk gebruik kan maken van de controleresultaten van de controlerende instanties, met name de Centrale Accountantsdienst (CAD), maar ook van de overige accountantskantoren, die een controleopdracht door of namens het Land hebben uitgevoerd.

Nadat het personeel in 1995 een wezenlijke uitbreiding had ondergaan, ondervond de Rekenkamer zowel in 1997 als in 1998 op personeelsgebied niet voldoende medewerking.
In de loop van 1997 werd het besluit genomen door de verantwoordelijke ministers om twee onderzoeksmedewerkers van de Rekenkamer over te plaatsen naar andere overheidsdiensten zonder de Rekenkamer vooraf te horen en zonder dat aan haar de gevraagde goedkeuring werd verleend om in de ontstane vacatures te voorzien. Voorts liepen de contracten van twee van de drie onderzoeksleiders in 1998 af. Per 1 december 1998 is een stafmedewerker/onderzoeker aangesteld. Gedurende 1999 is het personeelsbestand van de Rekenkamer toegenomen met één onderzoeksmedewerker en één (afdeling)secretaresse terwijl in december 1999 de beslissing is gevallen om per 26 april 2000 een registeraccountant te benoemen. Laatstgenoemde gaat de plaats innemen van de technische bijstander, wiens vijfjarig contract op 1 februari 2000 afloopt. De technische bijstand was met ingang van 1 februari 1998 verlengd onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat een 'counterpart' binnen 6 maanden moet zijn benoemd.
De Rekenkamer is, gegeven de verouderde (niet-marktconforme) bezoldigingsregeling, niet in staat gebleken voldoende gekwalificeerd onderzoekspersoneel te werven. Hier komt nog bij dat er vanaf november 1996 tot en met 31 december 1998 (35) verzoekschriften nagenoeg uitsluitend inzake personeelsaangelegenheden (vacatures, voordracht tot benoeming, bevorderingen, gratificatie, bijzondere vrijstelling van dienst en studiefaciliteiten) niet of te laat werden afgewikkeld door de ministerraad. Het lang uitblijven van een beslissing werkt niet bepaald motiverend voor het personeel. Het niet afhandelen van verzoekschriften is aan de Staten ter kennis gebracht. Inmiddels is het overgrote deel van deze verzoekschriften afgehandeld.

Gezien de schaarste aan gekwalificeerd personeel is de Rekenkamer ondanks haar beperkte personeelsbestand in 1998 begonnen met het verzorgen van stageplaatsen. Hiermee wordt enerzijds getracht een bijdrage te leveren aan de opleiding van lokale krachten en anderzijds kennis te maken met potentiële kandidaten, die in de vacatures bij de Rekenkamer kunnen voorzien.

1.3 Taken en bevoegdheden

Ingevolge artikel IV.5 van de Staatsregeling van Aruba is de Rekenkamer belast met het onderzoek naar de doelmatigheid en rechtmatigheid van de ontvangsten en uitgaven van het Land.

In de Landsverordening van de 6de april 1956 tot instelling van een onafhankelijk controleorgaan, welke bij eilandsverordening 'Ontwerp Algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur' ook van toepassing werd verklaard voor de Algemene Rekenkamer Aruba (in het vervolg afgekort tot LARA), zijn haar taken en bevoegdheden nader gespecificeerd.
De Rekenkamer is op grond van het eerste tot en met het derde lid van artikel 31 van de LARA ook bevoegd om -naast de door haar in te stellen rechtmatigheids- en doelmatigheidsonderzoeken bij het Land- controle te verrichten bij instellingen, verenigingen, corporaties, naamloze vennootschappen, stichtingen of andere lichamen, in het genot van subsidie ten laste van het Land of het beheer voerend over gelden en goederen, vanwege het Land verstrekt.

1.4 Werkwijze Rekenkamer

Zoals eerder gesteld, kan de Rekenkamer op grond van het derde lid van artikel 24 van de LARA bij de uitvoering van de aan haar opgedragen controletaak gebruik maken van de resultaten der controlerende instanties. Zij zal zich wel door eigen waarneming hebben te overtuigen dat de controlerende instanties voldoende aandacht hebben besteed aan de in het eerste en tweede lid van artikel 24 van de LARA gestelde eisen. Ter voorkoming van kostbare doublures maakt de Rekenkamer in de praktijk zoveel mogelijk gebruik van de controleresultaten van de controlerende instanties. Zo maakte de Rekenkamer in 1996, 1997, 1998 en 1999 bij de onderzoeken naar de jaarrekening 1990 tot en met 1996 en 1997 gebruik van de controleresultaten van de rapporten van de CAD, genummerd 95.020, 95.023, 96.001, 96.007, 96.013, 96.015, 97.044 en 99.030.

1.5 Verrichte werkzaamheden in kort bestek

In 1996 werd naast de publicatie van het jaarverslag 1995 door de Rekenkamer gewerkt aan:

- de conceptrapporten naar aanleiding van het onderzoek naar de rekeningen 1987, 1988 en 1989 van het Land en;
- de onderzoeken naar de jaarrekeningen 1990 tot en met 1995 van het Land.

De Rekenkamer gaf in 1996 de hoogste prioriteit aan het inhalen van de achterstand in de te onderzoeken jaarrekeningen. Dit had tot gevolg dat andere onderzoeken geen doorgang hebben kunnen vinden; evenmin publiceerde de Rekenkamer in 1997 het jaarverslag over 1996.

In 1997 verrichtte de Rekenkamer de volgende werkzaamheden:

- de publicatie van de rapporten naar aanleiding van het onderzoek naar de rekeningen 1987, 1988 en 1989 op 30 mei 1997, na verwerking van het commentaar van de minister van Financiën dd. 21 april 1997 op het op 24 januari 1997 ter becommentariëring aangeboden conceptrapport. In hoofdstuk 3 zal hierop nader worden ingegaan;
- het onderzoek naar de vier projecten Vervoer en Communicatie naar aanleiding van het rapport 'Met alle respect' van de commissie-de Ruiter. Dit onderzoek, dat werd verricht met ondersteuning van de

Algemene Rekenkamer Nederland, betrof de gang van zaken bij de besluitvorming en aanbesteding van een viertal projecten onder verantwoordelijkheid van de minister van Vervoer en Communicatie. Op dit onderzoek zal in hoofdstuk 10 worden teruggekomen en;

- het opstellen van conceptrapporten naar aanleiding van de onderzoeken naar de jaarrekeningen 1990 tot en met 1995 van het Land. Eind 1997 ontving de Rekenkamer de jaarrekening over 1996.

In 1998 werd het rapport naar aanleiding van het onderzoek naar de vier projecten Vervoer en Communicatie gepubliceerd. Voorts gaf de Rekenkamer ook in 1998 de hoogste prioriteit aan het inhalen van de achterstand in de te onderzoeken jaarrekeningen. In overleg met de Staten heeft de Rekenkamer besloten om de bevindingen over de jaarrekeningen 1990 tot en met 1996 in één rapport uit te brengen. Gezien de ontwikkeling in het personeelsbestand had dit tot gevolg dat behalve het onderzoek inzake Radisson en de werkzaamheden omtrent de vernieuwing van de LARA er geen andere onderzoeken doorgang hebben kunnen vinden; evenmin publiceerde de Rekenkamer in 1998 het jaarverslag over 1997.

In 1999 zijn de volgende werkzaamheden verricht:

- de levering van een bijdrage aan de totstandkoming van een ontwerplandsverordening Algemene Rekenkamer Aruba 2000 (ontwerpLARA 2000), mede in het kader van de verzelfstandiging van de Rekenkamer. Hoofdstuk 2 besteedt aandacht aan dit ontwerp;
- de publicatie van het rapport inzake de jaarrekeningen 1990 tot en met 1996 op 28 september 1999, na verwerking van het commentaar dd. 25 augustus 1999 van de minister van Financiën op het op [redacted] juli 1999 ter becommentariëring aangeboden conceptrapport. In hoofdstuk 3 zal hierop nader worden ingegaan;
- het opstellen van het jaarverslag over de jaren 1996 tot en met 1999;
- het onderzoek naar de jaarrekening 1997 en;
- het onderzoek naar het hotelproject Radisson. Het rapport werd in concept op 24 december 1999 aan de ministers van Algemene Zaken, Economische Zaken en van Financiën ter becommentariëring aangeboden. Dit rapport is inmiddels op 10 maart 2000 uitgebracht na de verwerking van de ontvangen commentaren van de ministers van Economische Zaken en van Financiën.

1.6 Samenwerking Algemene Rekenkamer Nederland

In oktober 1996 verscheen het rapport 'Met alle respect' van de Koninkrijkscommissie van onderzoek in het kader van de justitiële samenwerking tussen Aruba en Nederland op het gebied van criminaliteitsbestrijding (commissie-de Ruiter). Deze commissie was bij ministerraadsbesluit van 24 mei 1996 ingesteld en had als taak om:

a) *onderzoek te doen naar de verhouding met betrekking tot de strafrechtelijke rechtshandhaving op Aruba, waaronder in het bijzonder de positie van het Arubaanse Openbaar Ministerie ten opzichte van de Regering van Aruba, het Korps Politie Aruba en de relatie met Nederland;*

b) *aanbeveling te formuleren ter verhoging van de effectiviteit van de rechtshandhaving op Aruba en;*

c) *aanbeveling te doen ter optimalisering van de gemeenschappelijke aanpak van de grensoverschrijdende en de georganiseerde criminaliteit in Koninkrijksverband.*

Eind november 1996 was voornoemd rapport onderwerp van overleg tussen de Koninkrijksregering en de Arubaanse regering. Deze bespreking leidde tot het besluit van 29 november 1996 van de Koninkrijksregering (Koninkrijksbesluit). Nagenoeg alle aanbevelingen van de commissie-de Ruiter werden ter uitvoe-

ring overgenomen. Punt 7 van dit Koninkrijksbesluit vermeldde het instellen van een onderzoek naar de projecten die in het rapport van de commissie-de Ruiter werden genoemd:

"Onder erkenning van de onafhankelijke positie van de Algemene Rekenkamer Aruba zal de regering van Aruba bevorderen dat een regulier onderzoek wordt ingesteld naar de projecten die de laatste jaren in opspraak zijn geraakt. (Twee van deze projecten zijn reeds door de Staten van Aruba bij brief van 1 november 1996 in onderzoek gegeven aan de Arubaanse Rekenkamer). Gelet op de omvang van de Arubaanse Rekenkamer wordt er door de regeringen van uitgegaan dat de Arubaanse Rekenkamer hiervoor samenwerking zoekt met de Nederlandse Algemene Rekenkamer. Deze onderzoeken en rapportages worden onder auspiciën van de Arubaanse Rekenkamer uitgebracht. Beide rekenkamers zullen in staat worden gesteld voor deze onderzoeken desgewenst ook externe expertise in te schakelen.
De regering van Aruba draagt er zorg voor dat de rekenkamers de beschikking krijgen over alle beschikbare informatie en dat de onderzoeken met voorrang kunnen worden verricht. De rekenkamers worden verzocht de werkzaamheden vóór 1 maart 1997 aan te vangen."

Uit het besluit van de Koninkrijksregering blijkt dat de regeringen van Aruba en Nederland ervan uit gaan dat de Rekenkamer samenwerking zoekt met de Algemene Rekenkamer Nederland.
Beide rekenkamers zijn voorstanders van een structurele, algemene samenwerking.
Van beide kanten wordt benadrukt dat bij elke vorm van samenwerking gelijkwaardigheid en wederkerigheid als uitgangspunten moeten gelden. Dit impliceert dat samenwerking de eigen formele verantwoordelijkheid van elk van de rekenkamers onverlet behoort te laten.

De Koninkrijksregering heeft haar besluit genomen zonder vooraf met de Rekenkamer te overleggen. De Rekenkamer heeft de minister-president van Aruba in maart 1997 laten weten hiermee niet gelukkig te zijn. De onafhankelijkheid van de Rekenkamer komt in het gedrang wanneer de regering -zonder overleg met haar en zonder haar instemming- beslist welke onderzoeken moeten plaatsvinden en met wie moet worden samengewerkt.
Ook de Algemene Rekenkamer Nederland heeft de minister-president van Nederland laten weten dat overleg vooraf, gelet op haar onafhankelijkheid en de wettelijke bepalingen, in de rede had gelegen.

Gelet op het belang van het beoogde onderzoek heeft de Rekenkamer besloten in te gaan op de wens van de Koninkrijksregering en aan dit onderzoek de nodige prioriteit te geven. De Rekenkamer wendde zich tot de Nederlandse rekenkamer met het verzoek om -vooruitlopend op en in de geest van een mogelijke algemene samenwerking- haar medewerking te verlenen aan het onderzoek. De Algemene Rekenkamer Nederland reageerde hierop positief.

Om de onafhankelijkheid en eigen verantwoordelijkheid van beide rekenkamers bij het onderzoek te waarborgen is een aantal afspraken gemaakt op basis waarvan de samenwerking plaatsvond.
De Rekenkamer was de eindverantwoordelijke voor dit onderzoek, terwijl de Algemene Rekenkamer Nederland medeverantwoordelijkheid droeg.
Sedert februari 1997 hielden de rekenkamers van Aruba, Nederland en Nederlandse Antillen zich onder andere bezig met het bestuderen van de mogelijkheden tot een structurele samenwerking tussen de rekenkamers onderling. Een mogelijke structurele samenwerking was onder andere ook onderwerp van gesprek tijdens het bezoek, dat de voorzitter en de secretaris aan de Nederlandse rekenkamer eind 1997 mochten brengen. Halverwege 1998 vond in het kader van de voorbereiding van het samenwerkingsmemorandum weer ambtelijk overleg in Nederland plaats. De ondertekening van het samenwerkingsmemo-

randum tussen de rekenkamers van Aruba en Nederland vond plaats op 17 november 1998; door omstandigheden had de Nederlands-Antilliaanse rekenkamer tijdelijk van ondertekening van dit samenwerkingsmemorandum afgezien.
Met de samenwerking beogen de Algemene rekenkamers een bijdrage te leveren aan de deugdelijkheid van bestuur in elk der landen van het Koninkrijk. Tevens kan door het tot stand brengen van een structurele samenwerking tussen de zusterinstellingen een positieve bijdrage worden geleverd aan het functioneren van elke individuele rekenkamer. De belangrijkste uitgangspunten bij de samenwerking zijn, zoals reeds vermeld, gelijkwaardigheid en wederkerigheid.

In oktober 1999 heeft op ambtelijk niveau tussen de rekenkamers van Aruba en Nederland overleg plaatsgevonden over voorstellen voor de concrete invulling van het samenwerkingsmemorandum in het dienstjaar 2000.
Ten behoeve van de Rekenkamer zijn aan de orde geweest onderwerpen omtrent het aantrekken en opleiden van het personeel, het bijdragen aan en het verlenen van ondersteuning bij het verrichten van bepaalde werkzaamheden/onderzoeken en het eventueel organiseren van een bijeenkomst op Collegeniveau.

1.7 Relaties tot overige zusterinstellingen

Op personeelsniveau vond in 1997 een ontmoeting plaats tussen de Antilliaanse en Arubaanse rekenkamer.

In maart 1997 nam de Rekenkamer, vertegenwoordigd door haar voorzitter en secretaris, deel aan het vierde (driejaarlijks) congres van de Caribbean Organisation of Supreme Audit Institutions (CAROSAI). De Rekenkamer is sedert 1990 geassocieerd lid van de CAROSAI, maar woonde niet eerder een congres van de CAROSAI bij. In het kader van versterking van rekenkamers in het Caribische gebied organiseerde de CAROSAI een vijftal cursussen. Aan twee van deze cursussen nam een tweetal personeelsleden van de Rekenkamer deel.

In 1998 vond op Collegeniveau een ontmoeting plaats tussen de Antilliaanse en Arubaanse rekenkamers. Tevens ontving het College in maart 1998 de nieuwe secretaris van de Surinaamse rekenkamer.

1.8 Reactie minister Algemene Zaken

Voor de reactie van de minister van Algemene Zaken wordt kortheidshalve verwezen naar bijlage 5 (pagina's 135-139) van dit jaarverslag.

1.9 Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer wenst met betrekking tot het algemeen deel van de reactie van de minister het volgende te berde te brengen:

De Rekenkamer ontkent niet dat er zijdens de regering inspanningen zijn gedaan om tegemoet te komen aan haar wensen doch merkt op dat de besluitvorming, zeker voor wat betreft de personeelsaangelegenheden, nogal traag verliep. Hierdoor heeft de Rekenkamer diverse kansen gemist. Van de 11 voorgedragen onderzoekspersoneelsleden in de jaren 1996-1999 zijn uiteindelijk 2 in dienst getreden van het Land en tewerkgesteld bij de Rekenkamer. Met betrekking tot de overige voordrachten kan het volgende worden vermeld:

- de voordracht van 1 kandidaat is ingetrokken door de Rekenkamer op verzoek van de sollicitant;
- op 3 van deze voordrachten is een positief besluit genomen; echter, dit besluit heeft zo lang op zich laten wachten, dat de desbetreffende kandidaten allang niet meer beschikbaar waren ten tijde van het genomen besluit;
- op 5 van de voordrachten heeft de Rekenkamer geen besluit ontvangen. Het is de Rekenkamer bekend dat 3 van deze kandidaten bij andere directies/diensten binnen de overheid zijn geplaatst.

Met betrekking tot de aangebrachte aanpassingen bij de administratieve processen en procedures, ook die ten aanzien van garanties en overheidsaankopen, merkt de Rekenkamer op dat het niet voldoende is om hierin wijzigingen aan te brengen. Essentieel is dat de voorgeschreven wetten en procedures ook worden nageleefd.

Tot slot zij opgemerkt dat het bij garanties veeleer gaat om de definiëring van hetgeen onder garantie dient te worden verstaan. De Rekenkamer beveelt aan de wettelijke regels en procedures met betrekking tot garanties ook van toepassing te verklaren op alle financiële instrumenten die dezelfde financiële gevolgen hebben als garanties. Deze gevolgen bestaan hieruit dat het Land kan worden aangesproken bij het niet voldoen aan verplichtingen door of aan derden.

2. Verzelfstandiging Rekenkamer

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op die onderwerpen van de ontwerpLARA 2000 die anders worden geregeld dan in de huidige Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba (Rekenkamerverordening).
Het hiernavolgend commentaar heeft betrekking op de ontwerpLARA 2000 die bij brief van 5 oktober 1999 aan de ministerraad is aangeboden en die tezamen met de adviezen van de CAD en de Directie Financiën door de Rekenkamer op 10 april 2000 ter becommentariëring is ontvangen. Dit commentaar gaat alleen in op de belangrijkste wijzigingen. In paragraaf 2.7 volgt een samenvatting van de geconstateerde knelpunten van de ontwerpLARA 2000.

Ten tijde van het schrijven van dit jaarverslag is een nieuwe versie van de ontwerpLARA 2000 verschenen waarin aan een aantal bezwaren van de Rekenkamer wordt tegemoet gekomen; echter, aan enkele principiële bezwaren wordt ook in deze laatste versie voorbijgegaan. In het volgende jaarverslag wordt hierop teruggekomen.

2.1 Algemeen

"Een bestuur van hoge kwaliteit vormt een essentieel onderdeel van de democratische rechtsstaat. .... Wanneer de verantwoordelijke politici, bestuurders en ambtenaren er geen blijk van geven serieus te streven naar verwezenlijking van de eisen van kwaliteit, komt de legitimiteit van het overheidsbestuur in het geding, hetgeen er op den duur toe zal leiden dat de bevolking het vertrouwen in de overheid verliest. .... Onze kleinschalige Caribische samenleving en het daarop geënt politiek proces brengen evenwel specifieke problemen met zich mee om te voldoen aan de eisen van een democratische rechtsstaat en de beginselen van behoorlijk bestuur."[1]

Het vorenstaande is een passage uit het rapport 'Calidad', uitgebracht door de Arubaanse werkgroep 'Deugdelijkheid van Bestuur' in oktober 1997. De werkgroep doet in het rapport een twintigtal aanbevelingen, waarvan een aantal de Rekenkamer regardeert. Laatstgenoemde aanbevelingen staan in verband met gesignaleerde problemen op het gebied van integriteit bij politieke en bestuurlijke ambtsvervulling alsmede bij het administratief apparaat, en zijn als volgt:

Aanbeveling 10

"De werkgroep is van mening dat de Algemene Rekenkamer bij de uitoefening van haar verantwoordelijkheid als controleur van de uitvoerende macht een belangrijke -aanvullende- bijdrage dient te leveren aan de waarborging van kwaliteit, deugdelijkheid en zuiverheid van bestuur. Om zulks te garanderen en ter verdere versterking en waarborging van de onafhankelijkheid en objectiviteit van de Algemene Rekenkamer stelt de werkgroep het volgende voor.

- *De Algemene Rekenkamer dient zo groot mogelijke vrijheid te worden gelaten voor wat betreft haar begroting. Indien de voorstellen van de Algemene Rekenkamer goed zijn onderbouwd, ware deze begroting zonder meer overeenkomstig die voorstellen vast te stellen. Indien de regering of de Staten amendering van het begrotingsvoorstel wensen, dient daartoe niet te worden overgegaan zonder voorafgaand overleg met -en bij voorkeur met instemming van- de Algemene Rekenkamer.*
- *Binnen de kaders van de overeengekomen personeelsformatie en van de daarmee samenhangende beschikbare financiële middelen dient de Algemene Rekenkamer bevoegd te zijn zelf haar personeel te benoemen.*

[1] Rapport 'Calidad', pagina 37

- *Uitdrukkelijk ware in de taakomschrijving van de Algemene Rekenkamer op te nemen dat zij een verantwoordelijkheid heeft tot het bijdragen aan de kwaliteit van bestuur van Aruba in brede zin.*
- *Niet alleen de financiële rechtmatigheid en doelmatigheid van het bestuur dienen te worden gecontroleerd, ook moet de Algemene Rekenkamer onderzoeken kunnen doen naar de bestuurlijke zuiverheid en integriteit. Dat geldt in het bijzonder ten aanzien van 'kwetsbare' beslissingen en handelingen van bestuur en overheidsfunctionarissen, zoals bijvoorbeeld ten aanzien van het afgeven van vergunningen. De Algemene Rekenkamer dient in dit verband een meer pro-actief beleid te voeren.*
- *Voor een optimale uitoefening van haar taak dient er een directe betrokkenheid te worden gecreëerd tussen de Algemene Rekenkamer en de financiële huishouding van de overheid."*

Aanbeveling 14

"De controle door de Centrale Accountantsdienst, de Algemene Rekenkamer en de Landsrecherche maken een belangrijk onderdeel uit van het integriteitsproces. Naast het voorzien in een optimale bemanning, dient het beleid van de regering erop gericht te zijn de aanbevelingen van deze instanties op te volgen."

Als uitvloeisel van het rapport 'Calidad' en ook mede uit de door de Rekenkamer sinds 1987 opgedane ervaringen vloeit de wenselijkheid voort om de huidige Rekenkamerverordening zodanig te wijzigen dat deze voldoet aan de eisen van een zelfstandig opererend onafhankelijk controleorgaan, uiteraard met inachtneming van de in de Staatsregeling van Aruba opgenomen bepalingen met betrekking tot de Rekenkamer. Deze zijn onder andere:

- de leden, waaronder de voorzitter, worden bij landsbesluit voor het leven benoemd uit een door de Staten opgemaakte voordracht van ten minste twee personen voor iedere opengevallen plaats, voor welker vaststelling tweederde (2/3) van het aantal uitgebrachte stemmen vereist is;
- schorsing of ontslag, niet op eigen verzoek van de leden, geschiedt door het Gemeenschappelijk Hof van Justitie in bij landsverordening vermelde gevallen;
- de rechtspositie van de leden wordt bij landsverordening geregeld;
- de inrichting en bevoegdheid van de Algemene Rekenkamer worden bij landsverordening geregeld.

Er is vervolgens -rekening houdend met de aanbevelingen in het rapport 'Calidad'- gebruik gemaakt van de in de Staatsregeling gecreëerde mogelijkheid om bij landsverordening ook andere taken aan de Rekenkamer op te dragen.

2.2 Taakomschrijving

Op basis van de ontwerpLARA 2000 wordt de Rekenkamer belast met:

- het vaststellen van rapporten inzake de rekening van ministeries van het Land, benevens van de bij landsverordening ingestelde landsbedrijven en begrotingsfondsen;
- het op door haar te bepalen momenten doen verrichten van onderzoeken bij:
  - rechtspersonen waarvan het Land de meerderheid van het geplaatste aandelenkapitaal bezit;
  - rechtspersonen waaraan het Land of een derde voor rekening of risico van het Land middellijk of onmiddellijk een subsidie, lening of garantie heeft verleend;
  - rechtspersonen, voorzover zij een bij landsverordening geregelde taak uitvoeren, indien bij dergelijke rechtspersonen door het Land vermogens- of exploitatietekorten worden aangezuiverd, dan wel anderszins sprake is van een financieel belang van het Land;
- het op eigen initiatief of na daarop door de Staten geattendeerd te zijn doen verrichten van andere onderzoeken, indien met het object van het onderzoek een financieel belang van het Land is gemoeid.

De Rekenkamer kan, in samenwerking met of namens een rekenkamer in een ander land of van een internationale organisatie, onderzoek (doen) verrichten naar de besteding van, door of vanwege dat land of die internationale organisatie verstrekte subsidies aan een in Aruba gevestigde rechtspersoon.
De Rekenkamer betrekt bij de werkzaamheden aspecten van zowel rechtmatigheid als doelmatigheid en zij kan op eigen initiatief of na daarop door de Staten geattendeerd te zijn onderzoek (doen) verrichten naar de integriteit van overheidshandelen.

In vergelijking met de taken en bevoegdheden op basis van de huidige Rekenkamerverordening is er sprake van inperking van de taken en bevoegdheden van de Rekenkamer. Achtereenvolgens wordt hierna ingegaan op de bezwaren van de Rekenkamer ten aanzien van de controletaken en controlebevoegdheden, zoals geformuleerd in de ontwerpLARA 2000.

Controletaken

De Rekenkamer is van oordeel dat de controletaken en controlebevoegdheden van de Rekenkamer niet duidelijk zijn afgebakend in de ontwerpLARA 2000.
Voorts zijn de controletaken van de Rekenkamer ten opzichte van de huidige Rekenkamerverordening in de ontwerpLARA 2000 in tweeërlei opzichten ingeperkt namelijk zowel voor wat betreft de onderzoekssubjecten (lichamen, die aan onderzoek onderhevig kunnen zijn) als voor wat betreft de onderzoeksobjecten (onderwerpen van onderzoek). Zonder nadere motivering zijn inperkingen doorgevoerd ten aanzien van de bij landsverordening ingestelde rechtspersoonlijkheid bezittende bedrijven en -eveneens zonder nade-[redacted] motivering- ten aanzien van de reikwijdte van de onderzoeken bij rechtspersonen als bedoeld in artikel 27, eerste lid van het onderhavige ontwerp. Immers, de Rekenkamer heeft alleen een bevoegdheid tot het onderzoeken van de *bestedingen* van deze rechtspersonen in plaats van het financieel beheer en de verantwoording daaromtrent.
De Rekenkamer is van oordeel dat deze inperkingen van de controletaken in strijd zijn met artikel IV.5 van de Staatsregeling. Bovendien is de Rekenkamer de mening toegedaan dat iedere afwijking van de controletaken, zoals verankerd in de Staatsregeling en nader uitgewerkt in de huidige Rekenkamerverordening, nader moet worden toegelicht.

Controlebevoegdheden

Ook ten aanzien van de controlebevoegdheden zijn in de ontwerpLARA 2000 ten opzichte van de huidige Rekenkamerverordening in tweeërlei opzichten beperkingen aangebracht namelijk zowel in de onderzoekssubjecten als in de onderzoeksobjecten.
Deze beperkingen betreffen de in artikel 31 van de huidige Rekenkamerverordening bedoelde rechtspersonen en lichamen die in het genot zijn van subsidie ten laste van het Land of het beheer voerend over gelden en goederen vanwege het Land verstrekt of waarvan het geldelijk belang van het Land rechtstreeks of zijdelings is betrokken.
Vorenbedoelde beperkingen van de onderzoeksbevoegdheden vloeien voort uit de formulering van artikel 27, eerste lid, letters [redacted] tot en c, van de ontwerpLARA 2000. De in artikel 31 van de huidige Rekenkamerverordening gehanteerde formulering is ruim en staat er borg voor dat uitgaven, gedaan in de vorm van subsidies aan bijzondere personen en instellingen of als uitvloeisel van garanties e.d. niet kunnen worden onttrokken aan de controle van de Rekenkamer met een beroep op het juridisch zelfstandige karakter van deze instellingen. In de ontwerpLARA 2000 strekken de bevoegdheden van de Rekenkamer niet meer tot:

a) alle rechtspersonen en lichamen, maar tot rechtspersonen waarvan het Land de meerderheid van het geplaatste aandelenkapitaal in bezit heeft. Dus rechtspersonen, waarin het Land voor 50% of minder deelneemt vallen buiten de controlebevoegdheid van de Rekenkamer;

b) alle rechtspersonen (instelling, vereniging, corporatie, naamloze vennootschap, stichting of ander lichaam), in het genot van subsidie ten laste van het Land of het beheer voerend over gelden of goederen vanwege het Land verstrekt en of bij het beheer waarvan het geldelijk belang van het Land rechtstreeks of zijdelings is betrokken, zoals in de huidige Rekenkamerverordening opgenomen, maar alleen ten aanzien van rechtspersonen waaraan het Land of een derde voor rekening en risico van het Land middellijk of onmiddellijk een subsidie, lening of garantie heeft verleend;
c) alle bij landsverordening ingestelde rechtspersoonlijkheid bezittende bedrijven maar alleen tot die, welke een bij landsverordening geregelde taak uitvoeren en dan alleen indien bij dergelijke rechtspersonen door het Land vermogens- en exploitatietekorten worden aangezuiverd dan wel anderszins sprake is van een financieel belang van het Land.

Opgemerkt zij dat de controlebevoegdheid van de Rekenkamer wordt ingeperkt ten aanzien van rechtspersonen waarin het Land voor 50% of minder in het aandelenkapitaal participeert, ondanks dat het kabinet heeft gesteld dat het niet in de bedoeling ligt om de Rekenkamer in de nieuwe landsverordening over minder bevoegdheden te doen beschikken dan thans het geval is.
Overigens wijst zij erop dat de begrippen subsidie en garantie nergens zijn gedefinieerd waardoor niet duidelijk is of bijvoorbeeld stimuleringsmaatregelen onder subsidies vallen en/of moderne vormen van ondersteuning ook worden gerekend tot garanties. Deze onduidelijkheid kan worden ondervangen door deze begrippen ruim te definiëren door toevoeging van "in welke vorm dan ook" of woorden van gelijke strekking.

Ook ten aanzien van met name de in artikel 31 bedoelde rechtspersonen en lichamen is er sprake van een beperking. Tot dusver is de Rekenkamer krachtens de huidige Rekenkamerverordening bevoegd tot het inwinnen van inlichtingen, het opnemen van kassen en voorraden, het doen van onderzoeken van boeken, rekeningen, verantwoordingen, bewijsstukken en verdere bescheiden bij deze rechtspersonen en lichamen. In de ontwerpLARA 2000 zijn -zonder nadere toelichting- de controlebevoegdheden van de Rekenkamer beperkt tot een onderzoek naar de bestedingen.

2.3 Inrichting

De Rekenkamer bestaat uit een College en een secretariaat.
Achtereenvolgens wordt op de wijzigingen met betrekking tot deze twee organen binnen de Rekenkamer ingegaan.

2.3.1 College

In vergelijking tot de huidige Rekenkamerverordening zal het College voortaan bestaan uit drie leden, de voorzitter daaronder begrepen, en één plaatsvervangend lid. De benoeming van één plaatsvervangend lid wordt voldoende geacht om tegemoet te komen aan de staatsrechtelijke eis dat de werkzaamheden van dit College niet mogen stagneren door de afwezigheid van leden.
Voor wat betreft de procedure, voorafgaande aan de benoeming van de leden, is bepaald dat de Staten een voordracht aan de regering doen uit een vijftal kandidaten (in plaats van drie waarin de huidige Rekenkamerverordening voorziet), in alfabetische volgorde voorkomend op de aanbevelingslijst van de Rekenkamer. Hiermee wordt bereikt dat de rol van de Staten in het benoemingsproces het gewenste gewicht krijgt en de uiteindelijk door de regering te maken keuze een persoon betreft, die door de Rekenkamer op haar aanbevelingslijst is geplaatst, en dus geschikt wordt geacht een ambt bij dit College te vervullen.

Het ontslag van de voorzitter, de leden en het plaatsvervangend lid kan geschieden in twee soorten gevallen. In de eerste plaats zijn er reguliere gronden voor ontslag, namelijk ontslag bij het bereiken van de leeftijd van zeventig jaar en/of op eigen verzoek. Dergelijk ontslag wordt eervol verleend bij landsbesluit. In de tweede plaats is er een aantal bijzondere omstandigheden dat eveneens tot ontslag leidt of kan leiden, voorafgegaan door een procedure, waarbij overeenkomstig de Staatsregeling een rol voor het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van de Nederlandse Antillen en Aruba is weggelegd. Door de bevoegdheid tot schorsing en ontslag in handen te leggen van de hoogste rechterlijke instantie in Aruba wordt de onafhankelijkheid van de Rekenkamer ten opzichte van de regering nogmaals onderstreept.

2.3.2 Secretariaat

Voor wat betreft de formatieplaatsen is het de Rekenkamer zelf die op basis van het meerjarig onderzoeksprogramma de personeelsformatie van het secretariaat vaststelt; zij beslist derhalve zowel over de omvang van haar secretariaat, als over het niveau van de functies, de functie-eisen inbegrepen, die daarbij in het leven worden geroepen. Het onderzoeksprogramma is bepalend voor het aantal formatieplaatsen en de hieruit voortvloeiende financiële gevolgen. Er bestaat dus op basis van objectieve criteria een onderlinge relatie tussen het aantal te verrichten onderzoeken, het formatieplan en de begroting van de Rekenkamer.

De wijze waarop de rechtspositie van het personeel van de Rekenkamer vorm krijgt onderstreept de onafhankelijke positie van de Rekenkamer ten opzichte van de regering en Staten. Alle bevoegdheden ter zake het nemen van beslissingen ten aanzien van onder andere indienstnemingen, bevorderingen, toelagen, verloven, disciplinaire maatregelen, zullen aan de Rekenkamer toekomen. Bovendien is voorzien dat al het personeel van de Rekenkamer de ambtelijke status dient te bezitten, teneinde aan hen een zo onafhankelijk mogelijke positie te verschaffen.
De aanstelling van het personeel zal in de toekomst zijn beslag krijgen in de vorm van een schriftelijk stuk, opgemaakt door de Rekenkamer, dat materieel overeenkomt met een landsbesluit. De door de Rekenkamer aan haar personeel toe te kennen ambtelijke status brengt tevens met zich mee dat de ambtenarenrechter bevoegd is te oordelen over rechtspositionele geschillen tussen dat personeel en de Rekenkamer.
Afzonderlijke aandacht verdient de rechtspositie van de secretaris van de Rekenkamer, als hoofd van het secretariaat en -daardoor- voor haar leden de eerst aanspreekbare functionaris (=diensthoofd). Teneinde het belang van het goed functioneren van de secretaris te onderstrepen is bepaald dat diens rechtspositie dezelfde zal zijn als die van de Griffier van de Staten, waardoor een behoorlijke bezoldiging gegarandeerd is. Door de gelijkstelling van hun beider "eerste" ambtenaren wordt het belang van de Rekenkamer en de Staten als geheel, als essentieel en onafhankelijk orgaan binnen de Arubaanse staatkundige verhoudingen, benadrukt.
Wat betreft de hoogte van de rangen van het onderzoekspersoneel -en het salaris dat daarbij behoort- is aansluiting gezocht bij de vergelijkbare functies van de CAD. Het onderzoekspersoneel ontvangt ten hoogste een bezoldiging die behoort bij de ambtelijke schaal onder de schaal die behoort bij de functie van directeur van de CAD.
Het ligt in het voornemen van de regering een aantal landsverordeningen te wijzigen teneinde een behoorlijke invoering van de nieuwe LARA te kunnen verzekeren. Zo zal het personeel van de Rekenkamer dat op de datum van de verzelfstandiging op arbeidsovereenkomst in dienst is bij het Land moeten beslissen of zij de geboden voorwaarden accepteert. Niet-acceptatie brengt voor de betrokkene van rechtswege ontslag.

Met betrekking tot het onderzoeksprogramma dient te worden onderstreept dat het gaat om een voortschrijdend onderzoeksprogramma voor vier jaar dat géén onderdeel van de begroting uitmaakt en dus geen onderdeel is van de landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Algemene Rekenkamer. Met het opnemen van het onderzoeksprogramma in de memorie van toelichting wordt beoogd de Staten in alle openheid inzicht te geven in de plannen van de Rekenkamer.

2.3.3 Begroting

De mate van onafhankelijkheid van de Rekenkamer wordt mede bepaald door de wijze waarop geregeld is hoe zij de beschikking krijgt over de financiële middelen om haar personeel, haar werkzaamheden en andere kosten te kunnen bekostigen. Deze overwegingen hebben aanleiding gegeven een initiatief-ontwerplandsverordening goed te keuren, waarbij in de vorm van een nieuw artikel 40a in de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989) de uitgangspunten daarvoor zijn opgenomen.
Een onafhankelijke positie van de Rekenkamer ten aanzien van de eigen begroting brengt met zich mee dat de regering het totaal geraamde bedrag voor dit College, verdeeld over twee bedragen voor respectievelijk exploitatie en investeringen, ook feitelijk aan dit College beschikbaar stelt. Dit betekent dat geen minister invloed heeft op de wijze waarop de Rekenkamer binnen haar begroting de gelden besteedt en op begrotingsposten doet boeken.
De procedure die wordt gevolgd bij het tot stand komen van de begroting van de Rekenkamer wijkt af van hetgeen ten aanzien van de begrotingen van de ministeries is neergelegd in de CV 1989. De ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Rekenkamer, die in de vorm van een initiatief-ontwerp door de Staten wordt behandeld, bevat slechts de twee genoemde bedragen. In de memorie van toelichting is de verdere uitsplitsing van deze bedragen opgenomen.
De nieuwe LARA beoogt de Rekenkamer, wat betreft de toepassing van de CV 1989, in een gelijke positie te brengen als ministers thans hebben. Dat laatste lijdt uitzondering, indien conform de CV 1989 de minister van Financiën bevoegdheden verkrijgt die beogen hem in een bijzondere positie ten opzichte van zijn ambtgenoten te brengen. De Rekenkamer verwacht dat de minister van Financiën in dat geval in overleg met haar treedt omdat dit anders kan leiden tot inbreuk op haar onafhankelijkheid en autonomie.

2.3.4 Werkwijze

Onder werkwijze vallen de noodzakelijke voorschriften voor de dagelijkse gang van zaken bij de Rekenkamer, zoals onder andere de wijze waarop voorzien wordt in de afwezigheid van de voorzitter of één der andere leden en het niet bijwonen van vergaderingen indien daar onderwerpen worden behandeld die henzelf, hun echtgenoten of bloed- of aanverwanten aangaan.
Over afwezigheid van de leden voor een periode van twee maanden (of minder) kan de Rekenkamer zelf beslissen. Indien een (plaatsvervangend) lid evenwel langer afwezig wil zijn, zal hij daarvoor bijzonder verlof moeten verzoeken aan de Staten, ten behoeve van welk College de Rekenkamer in principe haar werk verricht.
De voorzitter, de leden en het plaatsvervangend lid mogen de vergaderingen niet bijwonen indien daar onderwerpen aan de orde komen, die rechtstreeks henzelf, hun echtgenoten of hun bloed- of aanverwanten tot en met de tweede graad aangaan. In de thans van kracht zijnde landsverordening geldt dit verbod tot en met de vierde graad; een dergelijk verbod kan besluitvorming binnen de Rekenkamer bemoeilijken, gezien de omvang van de Arubaanse gemeenschap.

2.4 Onderzoek

De door de Rekenkamer te verrichten onderzoeken bestrijken een breed terrein.
In dit kader betreft de uitbreiding van de taken het verrichten van onderzoek naar de bestuurlijke integriteit en daarbij pro-actief te werk gaan. Een expliciete vermelding van onderzoek naar de integriteit van politici en ambtenaren is nieuw. Overigens wordt onder pro-actief verstaan dat van de Rekenkamer wordt verwacht dat zij niet afwacht totdat zij meldingen van mogelijke onoorbare handelingen ontvangt, maar actief op onderzoek uitgaat of dergelijke gevallen zich voordoen of hebben voorgedaan.
Integriteitaspecten kunnen ook aan de orde komen bij het verrichten van doelmatigheidsonderzoek; deze worden derhalve onder die noemer in het onderzoek betrokken. Doelmatigheidsonderzoek heeft betrekking op de vraag of de inkomsten van het Land zodanig zijn aangewend dat zij het meeste rendement hebben opgeleverd, met andere woorden of daarmee zoveel mogelijk van de beoogde beleidsdoelstellingen met zo min mogelijk beslag op middelen is gerealiseerd. Bij haar doelmatigheidsonderzoek kan de Rekenkamer ook aandacht besteden aan onder andere de organisatie van het Land en het beheer van bankrekeningen op naam van het Land.

2.5 Overige taken en bevoegdheden

De nieuwe landsverordening voorziet in een plicht voor de minister van Financiën tot mededeling van bepaalde door hem verrichte rechtshandelingen en een verzendplicht van bepaalde voor de Rekenkamer belangrijke bescheiden. Overigens wordt aangenomen dat de minister dit niet zelf zal doen, maar dat de diensthoofden op wier dienst een stuk als hier bedoeld wordt voorbereid, c.q. wier dienst bij de totstandkoming betrokken is geweest, een dienstinstructie zullen krijgen om aan deze plicht uitvoering te geven.
De ontwerpLARA 2000 voorziet niet langer in een registratieplicht bij de Rekenkamer; tevens ontbreekt hierin de nietigheidssanctie. De voornaamste reden daarvoor is dat het Land, anders dan de Nederlandse Antillen, van wie de bestaande Rekenkamerverordening werd overgenomen, bijzondere procedurele voorschriften kent voor het sluiten van geldlening- en garantieovereenkomsten; deze zijn opgenomen in artikel V.14, eerste lid, van de Staatsregeling van Aruba.

De Rekenkamer constateert dat ook ten aanzien van de informatieverstrekking sprake is van een inperking. Thans dient op grond van artikel 30 van de huidige Rekenkamerverordening aan de Rekenkamer te worden gezonden een afschrift van alle overeenkomsten, besluiten en beschikkingen, welke ontvangsten en uitgaven ten gevolge hebben dan wel daarop of op het geldelijk of materieel beheer betrekking hebben of van invloed zijn.
In de ontwerpLARA 2000 is hiervan alleen overgebleven overeenkomsten en landsbesluiten waarbij personen in overheidsdienst treden. Deze inperking staat een behoorlijke taakuitoefening door de Rekenkamer in de weg.
In bepaalde gevallen kan het nodig zijn de toegang voor de Rekenkamer tot gegevens die zij nodig heeft voor haar onderzoek af te dwingen met behulp van de sterke arm omdat de betrokkenen geen gevolg geven aan een verzoek tot inzage en/of afgifte van die gegevens.

2.6 Strafbepalingen

Degenen die tijdens hun werk de beschikking krijgen over vertrouwelijke gegevens, moeten zorgvuldigheid betrachten ten aanzien van de gegevens die zij onder ogen krijgen, behoudens voorzover deze gegevens gebruikt worden voor het opstellen van een rapport. Zij zijn verplicht geheimhouding te betrachten met betrekking tot de inhoud daarvan. Een gelijke verplichting wordt opgelegd aan degenen die conceptrapporten kunnen inzien.
Bij overtreding van een dergelijke plicht behoort een strafbaarstelling als sanctie.

2.7 Samenvatting knelpunten ontwerpLARA 2000

Deze samenvatting beoogt de principiële bezwaren nog eens voor het voetlicht te brengen.

Het grootste principiële bezwaar van de Rekenkamer tegen de onderhavige ontwerpLARA 2000 is dat zowel de controletaken als de controlebevoegdheden ten opzichte van de huidige Rekenkamerverordening in tweeërlei opzichten zijn ingeperkt namelijk zowel in de onderzoekssubjecten (lichamen, die aan onderzoek onderhevig kunnen zijn) als in de onderzoeksobjecten (onderwerpen van onderzoek). Een aantal van deze inperkingen is niet nader gemotiveerd, terwijl de scheidslijn tussen controletaken en -bevoegdheden niet duidelijk getrokken is, waardoor deze door elkaar lopen.
De Rekenkamer is van oordeel dat de inperkingen van de controletaken in strijd zijn met artikel IV.5 van de Staatsregeling, dat haar controlebevoegdheden niet naar believen kunnen worden ingeperkt en dat iedere wijziging ten opzichte van de huidige Rekenkamerverordening nader dient te worden gemotiveerd. Uitgangspunt voor de afbakening van de controlebevoegdheden is het naar behoren kunnen uitoefenen van de taak door de Rekenkamer. Zodra er sprake is van een ministeriële verantwoordelijkheid zal de minister verantwoording moeten afleggen aan de Staten en zodra hiervan sprake is dient de Rekenkamer, die hun controleorgaan bij uitstek is, controle te kunnen uitoefenen. Het mag niet mogelijk zijn dat enig deel van het overheidsbeheer aan de controle van het hoogste controleorgaan wordt onttrokken, ongeacht of dit beheer in publiekrechtelijk of privaatrechtelijke organisaties plaatsvindt.

Een inperking ten aanzien van de wettelijk vastgelegde informatieverstrekking staat een behoorlijke taakuitoefening door de Rekenkamer in de weg.

De Rekenkamer wijst erop dat het uitoefenen door de minister van Financiën van de aan hem in de CV 1989 verleende bijzondere bevoegdheden inbreuk kan maken op de juist beoogde onafhankelijkheid en autonomie van de Rekenkamer.

3. Jaarrekeningen: stand van zaken

3.1 Algemeen

Op grond van artikel 42 van de CV 1989 dient de minister van Financiën jaarlijks vóór 1 juni de jaarrekening over het afgelopen dienstjaar ter controle naar de Rekenkamer toe te zenden. De Rekenkamer is krachtens artikel 44 van deze verordening verplicht over haar bevindingen met betrekking tot deze ter controle aangeboden jaarrekening binnen 12 weken te rapporteren. De in het verleden ontstane achterstanden in het opstellen en de controle van de jaarrekeningen (tot en met 1997) zijn vrijwel weggewerkt. De rapporten van de Rekenkamer over de rekeningen 1986 tot en met 1989 en haar rapport inzake de jaarrekeningen 1990 tot en met 1996 zijn aangeboden aan de minister van Financiën, die deze ter vaststelling aan de Staten dient aan te bieden.
De Rekenkamer heeft in 1999 het onderzoek naar de jaarrekening 1997 zo goed als afgerond. In tegenstelling tot voorgaande jaarrekeningen is de jaarrekening 1997 voor het eerst voorzien van een accountantsverklaring. Naar het oordeel van de CAD voldoet deze jaarrekening niet aan de te stellen eisen. Naar verwachting zal de Rekenkamer in 2001 het conceptrapport ter becommentariëring aan de minister van Financiën aanbieden, waarna het zal worden gepubliceerd.
Overigens merkt de Rekenkamer hierbij op dat, indien aan de wettelijke voorschriften dient te worden voldaan, de aan haar voor controle en rapportering hieromtrent toegestane termijn van 12 weken te kort is om de door haar in acht te nemen hoor- en wederhoorprocedure langer dan 1 week te laten voortduren.

Sedert het verschijnen van het laatste jaarverslag van de Rekenkamer (in 1996 betreffende het dienstjaar 1995) tot en met 1999 werd met betrekking tot de vaststelling van de door de Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen (ARNA) onderzochte en aan het Bestuurscollege aangeboden rekeningen van de Algemene Dienst en bedrijven geen vooruitgang geboekt. De door de ARNA onderzochte en aangeboden rekeningen waren als volgt:

Overzicht 3.1: Gecontroleerde doch nog niet vastgestelde rekeningen

Rapport	Dienst	Dienst
1969	Alle diensten	1961
1983	Algemene Dienst	1962 t/m 1969
1984	Algemene Dienst	1970 t/m 1972
	Dienst Openbare Werken	1962 t/m 1972
	Telefoondienst	1962 t/m 1972
	Administratiebureau Ontwikkelingsprojecten	1962 t/m 1971
	Water- en Energiebedrijf	1962 t/m 1963

Evenmin onderging de toestand met betrekking tot de jaarrekeningen van het Eilandgebied Aruba over de dienstjaren 1972 tot en met 1985, die wel werden opgemaakt doch nimmer aan controle werden onderworpen, enige wijziging. Gezien de marginale relevantie van de jaarrekeningen over de dienstjaren 1972 tot en met 1985 van het Eilandgebied Aruba en de onvindbaarheid van veel van de hieraan ten grondslag liggende documenten kwam de vraag op, op welke wijze deze rekeningen op een voor alle partijen aanvaardbare wijze zouden kunnen worden afgedaan.
Zoals in het jaarverslag 1994 reeds naar voren werd gebracht stelde de Rekenkamer de Staten voor deze rekeningen conform vast te stellen. Op dit voorstel is nooit enige reactie gekomen.

Alvorens het saldo van de jaarrekening 1986 te kunnen vaststellen, dienen de rekeningen over 1961 tot en met 1985 formeel te worden afgehandeld.
Met spoed zullen in deze de nodige stappen moeten worden ondernomen teneinde te voorkomen dat er verdere vertraging optreedt in de vaststelling van de jaarrekening over 1986 en die van de daarop volgende jaren.

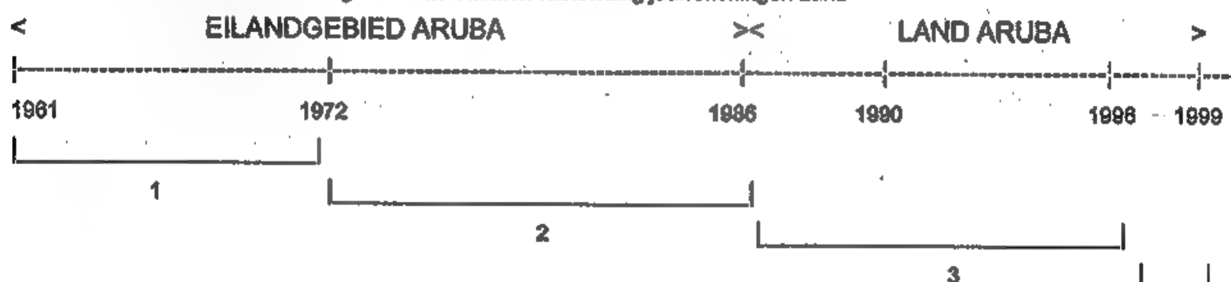
3.2 Algemene Dienst

3.2.1 Tweesporenbeleid

Zoals reeds werd opgemerkt, ontstonden er in de opstelling en controle van de jaarrekeningen grote achterstanden. Teneinde deze achterstanden weg te werken nam de ministerraad in 1993 het besluit om, naar analogie van de in de jaren 1985-1993 in Nederland gevolgde werkwijze bij de 'Operatie comptabel bestel', op Aruba een soortgelijk proces op te starten.
Deze operatie behelsde een tweesporenbeleid en was erop gericht de achterstanden in het opmaken en onderzoeken van de jaarrekeningen 1987 tot en met 1996[2] weg te werken (Project inhaal achterstanden jaarrekeningen) en tegelijkertijd het financieel beheer (Project 'FinAr') te verbeteren.

De achterstand in de vaststelling van de (jaar)rekeningen van de Algemene Dienst van het Land, zowel vóór als na 1986, kan schematisch als volgt worden weergegeven.

Overzicht 3.2: Schematische weergave achterstanden vaststelling jaarrekeningen Land



Legenda:

1	=	jaarrekeningen en onderzoeksrapporten zijn opgesteld
2	=	jaarrekeningen zijn wel opgesteld, onderzoeksrapporten niet
3	=	jaarrekeningen en onderzoeksrapporten zijn opgesteld
4	=	jaarrekening 1997 is opgesteld, doch het onderzoeksrapport hieromtrent is nog niet gereed, terwijl er nog geen definitieve jaarrekeningen 1998 en 1999 aanwezig zijn

Volgens de in februari 1997 opgestelde eindrapportage inzake het 'FinAr'-project was het streven erop gericht om de implementatie van alle 'FinAr'-deelprojecten, inclusief de vervanging van het financiële systeem, in december 1996 af te ronden. Op het 'FinAr'-project zal in hoofdstuk 13 worden teruggekomen.

[2] Oorspronkelijk was het 'Project inhaal achterstanden jaarrekeningen' gericht op het opstellen en onderzoeken van de jaarrekeningen tot en met het jaar 1993. Uit doelmatigheidsoverwegingen werd uiteindelijk besloten om ook de jaarrekeningen over de jaren 1994 tot en met 1996 te incorporeren in dit project.

3.2.1.1 Project inhaal achterstanden jaarrekeningen

'Operatie comptabel bestel'

De Rekenkamer zegde eind 1994 toe aan deze 'operatie' haar medewerking te verlenen indien aan drie voorwaarden zou worden voldaan. Deze voorwaarden hadden betrekking op:

a) uitbreiding van het personeel met twee onderzoeksmedewerkers naast de reeds bestaande vacatures en de toegezegde technische bijstanders;
b) de beschikking over alle informaties omtrent:
   - de geïnventariseerde knelpunten;
   - de voorstellen tot verbetering, c.q. oplossing;
   - de werkaanpak en het tijdpad betreffende zowel het inhalen van de achterstanden in het opmaken, c.q. onderzoeken, van de jaarrekeningen alsmede de financiële reorganisatie van het gehele overheidsapparaat;
c) volledige informatie omtrent alle zaken aangaande deze operatie inclusief de voortgang in de geplande verbeteringen.

Ondanks dat de Rekenkamer aanvankelijk volledige medewerking bij de uitbreiding van het personeel kreeg, kon zij wegens de niet-marktconforme bezoldigingsregeling de vacature voor een ervaren registeraccountant niet vervullen. Onder andere hierdoor ontstond bij de interne beoordeling van de voorlopige conceptrapporten een planningsprobleem dat de Rekenkamer heeft trachten te verhelpen door tijdelijk een registeraccountant aan te stellen in afwachting van de vervulling van de vacature.
Deze oplossing heeft niet kunnen voorkomen dat er grote achterstanden in de oplevering van de definitieve conceptrapporten ontstonden. Deze achterstanden namen alleen maar toe door het in november 1996 genomen besluit van de Koninkrijksregering om bij voorrang een onderzoek te verrichten naar een viertal projecten, vallende onder de verantwoordelijkheid van de minister van Vervoer en Communicatie.

Voor wat betreft de onder b genoemde informatie dient de Rekenkamer te melden dat haar brief daterend van november 1995 nimmer is beantwoord. Hierin vraagt zij aan de regering aan haar mededeling te doen omtrent:

1) de streefdatum, die de regering voor ogen heeft, om aan de Rekenkamer een door de CAD goedgekeurde jaarrekening ter controle aan te bieden;
2) de voorgenomen werkzaamheden en eventuele maatregelen om te komen tot een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening en het tijdpad van de diverse geplande, c.q. nog te plannen, werkzaamheden en eventueel nog te nemen maatregelen om dit doel te bereiken.

Op haar vraag aan de Staten inzake het al dan niet controleren van de achterstallige jaarrekeningen kreeg de Rekenkamer in december 1995 als antwoord dat de Staten in principe instemden met een globaal onderzoek in plaats van een (volkomen) controle van de achterstallige jaarrekeningen voor een bepaald aantal jaren, doch dat zij meer duidelijkheid wensten omtrent de streefdatum van de aanbieding van de eerste gecontroleerde jaarrekening. Dit principebesluit werd echter ondanks herhaaldelijk verzoek aan de regering en de Staten niet wettelijk vastgelegd. Met het verzoek om dit besluit wettelijk vast te leggen benaderde de Rekenkamer zowel de regering als de Staten. De regering was niet genegen aan de formalisering van dit besluit van de Staten medewerking te verlenen en verwees de Rekenkamer naar de Staten. Van de Staten mocht de Rekenkamer geen reactie hieromtrent ontvangen. Hieruit leidde de Rekenkamer af dat de Staten eveneens moeite hadden met de formalisering van dit besluit. Toch beveelt de Rekenkamer aan alsnog tot het formaliseren van het besluit van de Staten over te gaan.
De door de Staten gevraagde duidelijkheid omtrent de streefdatum van de aanbieding van de eerste gecontroleerde (goedgekeurde) jaarrekening kon de Rekenkamer niet verschaffen. Een stap in de goede

richting werd gezet toen de ministerraad halverwege 1997 besloot dat over een gecomprimeerde jaarrekening over het dienstjaar 1997 accountantscontrole zal worden toegepast.
De Rekenkamer juicht het besluit toe om op de jaarrekening accountantscontrole toe te passen, doch is niet bepaald gelukkig met het feit dat de controle plaatsvindt op een gecomprimeerde jaarrekening, dus een jaarrekening die niet conform de vastgestelde begroting is opgesteld.
De beoogde controle is erop gericht een oordeel te vormen omtrent de rechtmatigheid van de totale kosten (van alle ministeries tezamen) per begrotingsartikel. De Rekenkamer acht deze gecomprimeerde jaarrekening in strijd met de bepalingen van de CV 1989 nu de vastgestelde begroting per begrotingsartikel per ministerie is opgesteld. Bovendien schiet een dergelijke jaarrekening zijn doel voorbij. Immers, het verantwoordelijk stellen van elke minister voor het door hem gevoerde begrotingsbeheer/financieel beheer op basis van cijfers, waarover ten aanzien van de juistheid, volledigheid, tijdigheid en rechtmatigheid per begrotingsartikel per ministerie onvoldoende zekerheid bestaat, heeft weinig kans van slagen.

Ten aanzien van de informatieverstrekking omtrent alle zaken aangaande deze 'operatie', met inbegrip van de voortgang in de geplande verbeteringen, dient te worden gemeld dat hoewel de ministerraad had besloten dat de Rekenkamer de beschikking zou krijgen over alle gevraagde informatie, de uitvoering van dit besluit aanvankelijk veel te wensen overliet. De Rekenkamer constateerde enige verbetering in de informatieverstrekking doch deze verloopt nog altijd gebrekkig.

Realisatie planning

De oorspronkelijke planning voor het inhalen van de achterstanden moest worden bijgesteld in verband met onvoorziene externe factoren. Deze bijstelling gold met name voor de Rekenkamer, die werd geconfronteerd met een nog altijd niet opgelost personeelsprobleem en met een onderzoek dat niet was ingepland.
De geplande opleverings- en gereedkomingsdata van de jaarrekeningen en rapporten van bevindingen, zagen er als volgt uit:

Overzicht 3.3: Planning inhaal achterstanden jaarrekening 1987-1996

Jaarrekening	Directie Financiën		CAD		Rekenkamer	
1987					31-12-1995	(26-10-1995)
1988					31-12-1995	(20-11-1995)
1989					31-12-1995	(12-12-1995)
1990	17-05-1995	(29-08-1995)	30-09-1995	(30-09-1995)	31-01-1996	(31-01-1996)
1991	15-06-1995	(29-08-1995)	31-12-1995	(18-12-1995)	31-03-1996	(13-03-1996)
1992	15-07-1995	(29-08-1995)	31-01-1996	(31-01-1996)	30-04-1996	(23-04-1996
1993	15-08-1995	(29-08-1995)	31-03-1996	(23-04-1996)	30-06-1996	(03-06-1996)
1994	30-09-1995	(01-08-1995)	30-04-1996	(23-08-1996)	30-07-1996	(16-08-1996)
1995	01-04-1996	(14-10-1996)	30-06-1996	(14-10-1996)	30-09-1996	(22-11-1996)
1996	01-04-1997	(10-09-1997)	30-06-1997	(31-10-1997)	31-01-1998	(04-05-1998)

Tussen haakjes zijn de gereedkomingsdata van de jaarrekeningen, controlerapporten van de CAD en voorlopige conceptrapporten van de Rekenkamer, vermeld.
Zowel de Directie Financiën als de CAD haalden hun planning; de Rekenkamer had ultimo 1995 weliswaar de conceptrapporten naar aanleiding van de onderzoeken van de achterstallige jaarrekeningen 1987 tot en met 1989 gereed, doch deze dienden nog intern te worden beoordeeld voordat de rapporten ter

becommentariëring konden worden aangeboden. Begin januari 1997 was de interne beoordeling hiervan afgerond, waarna deze ter becommentariëring aan de minister van Financiën werden aangeboden.
Op [redacted] juli 1999 werd het rapport naar aanleiding van de jaarrekeningen 1990 tot en met 1996 in concept ter becommentariëring aangeboden aan de minister van Financiën. Na verwerking van het commentaar van de minister werd op 28 september 1999 het rapport ter kennisneming aan de voorzitter van de Staten aangeboden en daarmee openbaar gemaakt.

3.2.1.2 Project 'FinAr'

De opgevraagde voortgangsrapportages met betrekking tot het opgestarte reorganisatieproces ter Directie Financiën mocht de Rekenkamer met (grote) vertraging ter inzage ontvangen, na diverse verzoeken harerzijds. Wel kreeg zij via de besluitenlijst van het Integraal Financieel Overleg summiere informatie over de gang van zaken met betrekking tot het 'Project FinAr' en het 'Masterplan'.
Het 'Project FinAr' zou volgens de Directie Financiën zijn afgerond en zou eind 1996 zijn geïmplementeerd. In het kader van het onderzoek naar de jaarrekening van het Land over 1997 zal aandacht worden besteed aan de beoogde, c.q. gerealiseerde, verbetering van het financieel beheer tengevolge van het 'Project FinAr'. In paragraaf 13.2 zal op dit project worden teruggekomen.

3.2.2 Jaarrekeningen 1987-1989

De rekening van het Land over het dienstjaar 1987 (rekening 1987) werd op 7 oktober 1993 aan de Rekenkamer ter controle aangeboden. Die over de dienstjaren 1988 en 1989 ontving de Rekenkamer ter controle respectievelijk op 13 april 1994 en op 27 februari 1995.

De CAD, die ingevolge zijn permanente opdracht een onderzoek naar deze rekeningen uitvoerde, rapporteerde in zijn rapporten (CAD-961 dd. 29 september 1992, CAD-94.001 dd. 2 maart 1994 en CAD-94.022 dd. 22 december 1994) geen accountantscontrole te hebben toegepast. Doordat geen accountantscontrole op de rekening 1987 was toegepast zag de Rekenkamer zich voor het probleem geplaatst dat zij zich, gezien haar toenmalige personeelsbezetting, niet van haar wettelijke taak kon kwijten.
Samenvattend kwam het erop neer dat de Rekenkamer grote problemen had met deze rekening, gezien de door de CAD geconstateerde tekortkomingen (onder andere grote verschillen tussen de rekening en het 'Financieel Grootboek' van de desbetreffende jaren en tussen het 'Financieel Grootboek' en de subadministratie, grote onverklaarde verschillen in de financiële verhouding tussen het Land en landsbedrijven, materiële verschillen tussen beginsaldi 1987 en eindsaldi 1986 van de 'Kapitaaldienst', "opschonen" van vorderingen, c.q. voorschotten, niet nader omschreven correctieboekingen).

In 1995 stelde de Rekenkamer een globaal onderzoek in naar de rekeningen 1987 tot en met 1989. Het doel van dit onderzoek was om te komen tot een oordeel over rechtmatigheid van de ontvangsten en uitgaven, verantwoord in deze rekeningen. Het onderzoek naar de rekeningen 1987 tot en met 1989 vond pas in 1995 plaats aangezien de Rekenkamer door personeelsgebrek hiertoe niet eerder in staat was.
De Rekenkamer werd geconfronteerd met het feit dat veel stukken uit de onderzochte jaren 1987-1989 niet meer aanwezig waren. Mede hierdoor was het niet mogelijk om haar onderzoeken naar behoren uit te voeren. Het ontbreken van de gegevens bracht met zich mee dat in veel gevallen de ontvangsten en uitgaven niet op rechtmatigheid konden worden beoordeeld.
Voorts constateerde de Rekenkamer dat deze rekeningen vele tekortkomingen vertoonden. Deze tekortkomingen hadden zowel betrekking op formele als op materiële zaken, en waren onder andere:

- in 1987 was aan geen enkel voorschrift van de Comptabiliteitsverordening aangaande de rekening voldaan; in de jaren 1988 en 1989 was aan een aantal van deze voorschriften niet voldaan. Dit betrof onder andere het ontbreken van diverse wettelijke voorgeschreven specificaties;
- gebruikte kredieten van het dienstjaar 1986 waren naar het dienstjaar 1987 overgebracht;
- er bestonden grote, niet nader verklaarde, afwijkingen tussen de begroting en de rekening;
- er bestonden grote, niet nader verklaarde, verschillen tussen het 'Financieel Grootboek' en de rekening;
- er bestonden verschillen tussen de eindsaldi van de rekening 1986 en de beginsaldi volgens de rekening 1987;
- in 1987 en 1988 bestonden er verschillen tussen de subadministraties ('Grootboek van Ontvangsten en van Uitgaven') en het 'Financieel Grootboek'. In 1989 ontbrak het 'Financieel Grootboek'; hierdoor was het niet mogelijk om de aansluiting tussen de subadministraties ('Grootboeken van Ontvangsten en van Uitgaven') en het 'Financieel Grootboek' vast te stellen;
- zowel in 1988 als in 1989 werden grote aantallen correctieboekingen zonder nadere omschrijving uitgevoerd. Op basis van de aanwezige gegevens was het niet mogelijk om de volledigheid van de verwerkte correctieboekingen vast te stellen;
- specificaties van posten in de 'Kapitaaldienst', respectievelijk de 'Kas- en Reservedienst', ontbraken;
- verschillen in de financiële verhoudingen tussen het Land en de (lands)bedrijven en instellingen, zoals gepresenteerd in de rekening 1987 en de rekeningen van de (lands)bedrijven en instellingen, konden niet worden verklaard;
- in 1988 werden niet nader gespecificeerde correcties in de kapitaalverhouding tussen het Land en de (lands)bedrijven uitgevoerd;
- er ontbrak een adequate leningadministratie;
- de uitgevoerde opschoning in 1987 kon onvoldoende worden onderbouwd;
- een aantal van de voorkomende leningen, zowel verstrekt als opgenomen, was niet door de Staten geformaliseerd;
- de afrekening van verleende voorschotten vond niet of ontoereikend plaats;
- er ontbrak documentatie waardoor het in veel gevallen niet mogelijk was om de rechtmatigheid van ontvangsten en uitgaven vast te stellen.

Deze tekortkomingen waren voor een zeer groot deel te wijten aan tekortkomingen in de administratieve organisatie, een gebrekkige en slecht functionerende administratie en het ontbreken van interne controle.

Gelet op de geconstateerde tekortkomingen is de Rekenkamer van mening dat de rekeningen 1987 tot en met 1989 niet aan de hieraan te stellen eisen voldoen.

De Rekenkamer is van mening dat ten aanzien van de administratie van het Land sprake was van een zeer zorgwekkende situatie. Aan de meest elementaire begrippen van administreren werd niet voldaan.
Voorts is de Rekenkamer van mening dat de financiële administratie over 1989 zodanig slecht was, dat zij totaal geen inzicht gaf in de financiële situatie van het Land. Een extra punt van zorg hierbij is het feit dat de rekening 1989 geen enkele verbetering vertoont ten opzichte van, en wellicht zelfs slechter is dan, de rekeningen over 1987 en 1988. Structurele verbeteringen in de financiële administratie waren op korte termijn noodzakelijk.
Maatregelen moesten (op korte termijn) worden genomen met als doel een situatie te scheppen, waarin de overheidsfinanciën op aanvaardbare wijze worden geregistreerd. Gezien de spilfunctie van de centrale administratie in het gehele administratieve proces van de overheid beval de Rekenkamer aan om een

proces in gang te zetten dat er toe zal moeten leiden de administratie bij de Directie Financiën binnen afzienbare tijd op een dusdanig niveau te doen functioneren, dat aan de eisen van de Comptabiliteitsverordening kan worden voldaan. Aanbevolen werd onder andere de volgende maatregelen te treffen:

- ervoor zorgdragen dat de Directie Financiën zelf de in het kader van de rekening benodigde aansluitingen vaststelt. Te denken valt aan de aansluitingen tussen de rekening en het 'Financieel Grootboek', tussen het 'Financieel Grootboek' en de subadministratie, maar ook de vaststelling dat alle geldstromen volledig zijn verantwoord;
- de aanwezige activa inventariseren teneinde de juistheid van de op de balans opgevoerde activa en de staat, waarin de activa zich bevinden, te kunnen vaststellen;
- alle kassen opnemen;
- een aparte, inzichtelijke leningenadministratie opzetten;
- de onderlinge financiële verhoudingen tussen de (lands)bedrijven/instellingen en het Land periodiek afstemmen en zonodig acties ondernemen om de verschillen te corrigeren of de uitgevoerde correcties nader te onderbouwen;
- voorzover de financiële verhouding tussen het Land en de (lands)bedrijven/instellingen niet zijn geformaliseerd, deze formalisering in orde brengen;
- het formaliseren van de nog niet door de Staten goedgekeurde leningen;
- de reeds bij bedrijven in gebruik zijnde ontwikkelingsprojecten formeel overdragen en de met deze projecten samenhangende financieringen regelen;
- het afstemmen van de gegevens met het Algemeen Pensioenfonds van Aruba (APFA) (voorheen APNA) betreffende de aan het APFA verschuldigde bedragen;
- de presentatie van de rekeningen van het Land verbeteren.

  In verband met de invoering van de CV 1989 per 1 januari 1990 zal de Rekenkamer in het rapport naar aanleiding van het onderzoek naar de jaarrekening 1990 hierop terugkomen.

De rekening van de Algemene Dienst van het Land over het dienstjaar 1986 was niet eerder aan de Staten aangeboden aangezien de regering het voornemen had om de door de Rekenkamer gesignaleerde tekortkomingen in de rekening 1987 te corrigeren en vervolgens de rekeningen 1986 en 1987 tegelijk aan de Staten aan te bieden. De Rekenkamer constateerde dat de gesignaleerde tekortkomingen in de rekening 1986, zo dit al mogelijk was, niet in de rekening 1987 waren gecorrigeerd.

Opgemerkt behoort te worden dat gewerkt werd aan de reorganisatie van het overheidsapparaat, onder andere met het doel om te komen tot een verbetering van de administratie. De Rekenkamer ziet met belangstelling de resultaten van deze reorganisatie tegemoet.

3.2.3 Jaarrekeningen 1990-1996

3.2.3.1 Voorgeschiedenis

Naar aanleiding van de ontstane discussie rondom de rekeningen 1987-1989, waarvoor kortheidshalve wordt verwezen naar de rapporten van de Rekenkamer inzake deze rekeningen, besloot de regering in 1993 om een externe accountant in te schakelen bij het wegwerken van de achterstallige jaarrekeningen 1990-1993. Tegelijkertijd werd het verbeteringsproces van het financieel beheer 'FinAr' in gang gezet.
Met het van kracht worden van de CV 1989 per 1 januari 1990 vond een stelselwijziging plaats. Het van oudsher gehanteerde principe van verantwoording op kasbasis werd vervangen door verantwoording op transactiebasis. Het doel van het nieuwe stelsel was om op elk moment een juist inzicht te krijgen in de stand van de financiële situatie van het Land.

Als gevolg van de stelselwijziging weken de beginsaldi van de bezittingen en de schulden van de rekening 1990 van het Land sterk af van de eindsaldi van de bezittingen en schulden van de rekening 1989 van het Land. Een overzicht van deze verschillen is opgenomen in bijlage D van de jaarrekening 1990 van het Land. Een onderzoek naar het ontstaan en bestaan van de bezittingen en schulden werd nimmer ingesteld.

De invoering van het nieuwe systeem bracht voor diverse posten bij het samenstellen van de jaarrekening 1990 van het Land waarderingsproblemen met zich mee. Naast diverse op- en afwaarderingen van balansposten om tot de beginsaldi 1990 te komen, vonden nog grote aantallen correcties in de exploitatierekening plaats. Alle kosten en middelen die betrekking hadden op 1989 of eerder en die geboekt waren in de exploitatierekening van 1990 of later werden in de beginbalans gecorrigeerd. Dit betekende dat deze kosten en middelen niet in enig jaar respectievelijk ten laste of ten gunste kwamen van bepaalde begrotingsposten en dat hierover geen verantwoording werd afgelegd. Het gesaldeerde effect van de correcties bedroeg volgens bijlage D van de jaarrekening 1990 van het Land Afl. 24,6 miljoen en werd ten laste van de post 'Saldi reserve' gebracht.

3.2.3.2 Eindconclusies onderzoeken jaarrekeningen 1990-1996

Naar aanleiding van de verrichte onderzoeken die de Rekenkamer in het kader van de beoordeling van de jaarrekeningen 1990-1996 heeft gedaan, komt zij tot de volgende eindconclusies.

De Rekenkamer is van oordeel dat de jaarrekeningen 1990-1996 van de Algemene Dienst van het Land niet aan de hieraan te stellen eisen voldoen, omdat:

1. *de gepresenteerde jaarrekeningen onvoldoende inzicht geven in de financiële positie van het Land;*
   Naast materiële fouten in de gepresenteerde cijfers ontbraken belangrijke gegevens in de balans en toelichting op de jaarrekening. In dit verband kunnen worden genoemd:
   - *De onvolledige weergave van de post 'Materiële vaste activa' (door het niet opnemen van domeingronden en 'om niet' verkregen vaste activa in deze balanspost).*
   - *Er wordt onvoldoende inzicht gegeven in de waarde van de deelnemingen en participaties. Door het niet vastleggen van de (financiële) verhoudingen aangaande aandelenbezit, leningen en andere aangegane verplichtingen, is het niet mogelijk om tot een oordeel over de waarde van deze overheidsbeleggingen te komen.*
   - *Onder 'Voorzieningen' ontbreken de pensioentoezeggingen voor wat betreft duurtetoeslagen pensioenen, pensioenen politieke ambtsdragers alsmede uitkeringen bij wijze van pensioen. Tevens werden geen voorzieningen getroffen aangaande opgebouwde vakantierechten en ontbreekt er een voorziening voor groot onderhoud vaste activa. Een onvolledige weergave van bezittingen, schulden en voorzieningen kan het inzicht in de financiële situatie van het Land ernstig verstoren. Ultimo 1996 lopende financiële verplichtingen van het Land uit hoofde van oudedagsvoorzieningen alsmede sociale voorzieningen vragen bijzondere aandacht. In de balans ultimo 1996 van het Land werd een schuld aan het APFA van Afl. 330,9 miljoen alsmede een schuld aan de Sociale Verzekeringsbank (SVb) van Afl. 53,8 miljoen opgenomen. In deze bedragen zijn geen verplichtingen aangaande duurtetoeslagen pensioenen, pensioenen politieke ambtsdragers en uitkeringen bij wijze van pensioen begrepen.*

2. *de gepresenteerde jaarrekeningen niet geschikt zijn voor het afleggen van verantwoording over het gevoerde beleid;*

De Rekenkamer is van mening dat, om inzicht te krijgen in de exploitatierekening, het noodzakelijk is dat de gepresenteerde cijfers worden onderbouwd met een schriftelijke toelichting op de verschillen tussen begroting en werkelijkheid. Deze toelichting, die ontbrak, dient bij voorkeur per ministerie te worden opgesteld.

3. *de waarderingsregels niet consistent zijn toegepast;*
Met de CV 1989 werd de registratie op transactiebasis geïntroduceerd en de (aangepaste) versie van waardering op basis van het kasstelsel afgeschaft. Belangrijke posten in de balans (zoals debiteuren, vaste activa, voorzieningen) en in de exploitatierekening (zoals belastingen natuurlijke personen/winstbelasting, bezoldigingen en sociale lasten, storting in reserves en fondsen) werden echter niet of niet volledig op transactiebasis gewaardeerd. De afwijking van het transactiebasissysteem ten aanzien van de belastingen, geheven bij kohier, en van de salarissen is opgenomen in de ministeriële regeling van 22 december 1994, die voorschrijft dat deze kosten, c.q. middelen, worden verantwoord in het dienstjaar van betaling, c.q. ontvangst. De ministeriële regeling maakt een inbreuk op het transactiebasissysteem.
Mede door het ontbreken van een consequente toepassing van waarderingsgrondslagen werd aan belangrijke doelstellingen van de nieuwe Comptabiliteitsverordening 1989 als het geven van inzicht in de financiële positie, inclusief het vermogen, in de jaarrekeningen 1990-1996 niet voldaan.
Tevens werden de regels voor afschrijvingen op materiële vaste activa niet consequent toegepast.

4. *de administratieve organisatie, inclusief interne controle, zoals de Rekenkamer onder andere bij de Directie Financiën aantrof, te veel tekortkomingen vertoont om een jaarrekening op te stellen welke onderworpen kan worden aan accountantscontrole.*

3.2.3.3 Aanbevelingen

Op basis van haar bevindingen bij de beoordeling van de jaarrekeningen 1990-1996 beveelt de Rekenkamer aan:

I. *de begroting dusdanig op te stellen en in te richten dat er sprake kan zijn van een norm waaraan (toekomstig) beleid kan worden getoetst.*

II. *op systematische wijze de gesignaleerde tekortkomingen in de administratieve organisatie, inclusief interne controle, bij de Directie Financiën weg te nemen. Hierbij dient aandacht geschonken te worden aan formele vastleggingen zoals aandeelhoudersregisters, contractenregisters en standenregisters. Deze vastleggingen zijn noodzakelijk om een adequate administratie te voeren aangaande bezittingen, vorderingen en schulden. Tevens kunnen dergelijke vastleggingen ondersteunend werken bij het opstellen van de begroting en liquiditeitsprognoses.*
Voorts dienen de vaste activa en de kassen van het Land te worden geïnventariseerd. Hiertoe dienen werkinstructies te worden opgesteld.
Ook dient streng te worden opgetreden tegen gesubsidieerde instellingen die niet tijdig hun jaarrekeningen opstellen.

III. *ten aanzien van de presentatie van de jaarrekening, de toelichting behorende bij de jaarrekening meer inhoud te geven door bijvoorbeeld de oorzaken van de begrotingsoverschrijdingen en onderschrijdingen toe te lichten in relatie tot het gevoerde beleid. Ook beveelt de Rekenkamer aan de mate van detaillering van de in de jaarrekening opgenomen exploitatierekening aan een heroverweging te onderwerpen. Overigens wijst de Rekenkamer erop dat de geringere mate van detaillering in de jaarrekening strengere eisen aan de (sub-)administratie/centrale boekhouding stelt. Deze dienen te allen tijde 'bij' te zijn. Bovendien dient de ma-*

te van detaillering in de centrale boekhouding uit controletechnisch oogpunt verder te strekken dan strikt noodzakelijk is voor de verantwoording in de jaarrekening.

IV. *de Comptabiliteitsverordening 1989 met betrekking tot de verslaglegging van de financiële situatie van het Land nader uit te werken. De in de toelichting van deze verordening gehanteerde begrippen -zoals het vermogen van het Land, staat van bezittingen, schulden en vorderingen- vragen om nadere uitwerking. Zolang het in het kader van de verslaggeving van het Land niet duidelijk is wat onder laatstgenoemde begrippen moet worden verstaan, kan waardering op transactiebasis niet correct geschieden. Bij een dergelijke studie zullen tevens de informatiebehoeften van alle gebruikers moeten worden betrokken. Daarnaast zijn er onderdelen in de Comptabiliteitsvordering 1989, welke (nog) niet zijn uitgewerkt in landsbesluiten. Dit geldt met name voor de inrichting van de jaarrekening en de waarderingsgrondslagen. Hierdoor ontbreekt een voor de jaarrekening van het Land noodzakelijke wettelijke basis.*

V. *alle zakelijke relaties die het Land heeft met derden, in de vorm van bijvoorbeeld deelnemingen, kapitaalverstrekking en leningen, te formaliseren en de onderlinge posities periodiek af te stemmen.*
Tevens adviseert de Rekenkamer de eventuele juridische aansprakelijkheid van het Land voor tekorten bij deelnemingen te laten onderzoeken. Zonder het vastleggen van de condities betreffende rente- en aflossingsverplichtingen kunnen de noodzakelijke boekingen in verband met de waardering op transactiebasis aan het eind van een boekjaar niet plaatsvinden.
Ook beveelt de Rekenkamer aan de Banco di Aruba pa Desarollo in het saneringsplan op te nemen.

VI. *een financieringsplan op te stellen aangaande de financiële verplichtingen van het Land uit hoofde van oudedagsvoorzieningen alsmede sociale voorzieningen.*

3.3 Landsbedrijven

De Rekenkamer beschikte ten tijde van het onderzoek naar de (jaar)rekeningen van het Land over de dienstjaren 1987-1996 niet over alle jaarrekeningen van de landsbedrijven. Zo had de Rekenkamer slechts de beschikking over de verantwoording van de door het Landsbedrijf Ontwikkelingsprojecten (LOP) beheerde fondsen voor overheidsprojecten en over de jaarrekeningen van de Luchthavendienst (LHD). Daarentegen beschikte zij niet over de jaarrekeningen van de volgende landsbedrijven:

- LOP. De jaarrekeningen van het LOP zelf over de dienstjaren vanaf 1993 waren nog niet gereed.
- Dienst Openbare Werken (DOW). De rekeningen over 1994 en 1995 werden pas in november 1997 door de Rekenkamer ontvangen. Het onderzoek naar de jaarrekening van het Land over de dienstjaren 1994 en 1995 door de Rekenkamer was op dat moment reeds afgerond. De achterstand in het opstellen van de jaarrekening is echter ingehaald; de jaarrekening 1996 van de DOW werd in december 1997 -weliswaar nog altijd te laat- door de Rekenkamer ontvangen en is bij het onderzoek naar de jaarrekening van het Land over 1996 betrokken.

Overigens is de LHD per 1 januari 1997 opgehouden te bestaan. De activa/passiva van de LHD zijn per die datum in de Aruba Airport Authority N.V. (AAA) ingebracht.

3.4 Bijzondere rechtspersonen

Artikel 38 van de CV 1989 bepaalt dat bij landsverordening ingestelde rechtspersoonlijkheid bezittende bedrijven en instellingen gehouden zijn om jaarlijks binnen drie maanden na afsluiting van het boekjaar, hun jaarrekening aan te bieden aan de minister van Financiën.
Ten tijde van het onderzoek naar de jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren 1987-1996, dat vanaf januari 1995 tot begin 1998 duurde, beschikte de Rekenkamer over de volgende jaarrekeningen van rechtspersoonlijkheid bezittende bedrijven en instellingen.

- Servicio di Telecomunicacion di Aruba (SETAR): jaarrekeningen tot en met 1993. De jaarrekening over 1994 ontving de Rekenkamer in april 1997.
- Volkskredietbank van Aruba (Vkb): jaarrekeningen tot en met 1994. De jaarrekening over 1995 was weliswaar beschikbaar doch is pas in februari 1998 door de Rekenkamer ontvangen.
- Postspaarbank: jaarrekeningen tot en met 1988. De controlerapporten van de CAD met betrekking tot de jaarrekeningen 1989 tot en met 1994 ontving de Rekenkamer in mei 1996.
- SVb: jaarrekeningen tot en met 1995. De jaarrekeningen over 1994 en 1995 zijn achtereenvolgens in januari 1996 en augustus 1996 ontvangen.
- APFA: jaarrekeningen tot en met 1989. De jaarrekening van het Werklieden Pensioenfonds van Aruba over 1990 en de jaarrekening van het Algemeen Pensioenfonds van Aruba over 1990 en 1991 ontving de Rekenkamer pas in oktober 1996. In juli 1997 kwam de jaarrekening 1992 van het Algemeen Pensioenfonds van Aruba bij de Rekenkamer binnen.

De achterstanden in de oplevering van de jaarrekeningen zijn voor een groot gedeelte ingehaald.
Zo beschikte de Rekenkamer aan het eind van 1999 over de jaarrekeningen tot en met 1997 van de SVb en over de jaarrekeningen tot en met 1998 van de Vkb.
Achterstanden komen nog voor bij de volgende rechtspersoonlijkheid bezittende bedrijven die bij landsverordening zijn ingesteld:

- SETAR: de jaarrekeningen vanaf 1998 waren nog niet door de Rekenkamer ontvangen.

- Postspaarbank: de (gecontroleerde) jaarrekeningen vanaf 1996 waren nog niet beschikbaar.

- APFA: de jaarrekeningen vanaf 1995 van het APFA waren nog niet aan de Rekenkamer aangeboden. Het Werkliedenpensioenfonds van Aruba is in verband met de gelijkstelling van werklieden met ambtenaren per 1 augustus 1990 ingebracht in het Algemeen Pensioenfonds van Aruba per 1 januari 1991.

Achterstanden in het opmaken, c.q. vaststellen, van jaarrekeningen, hoe klein ook, zijn niet toelaatbaar. Gezien de omvang van de vermogenstekorten bij en de betalingsachterstand[3] van het Land aan het APFA ware het aan te bevelen aan het inhalen van de achterstanden in het opmaken van jaarrekeningen bij het APFA de hoogste prioriteit te geven.

De Rekenkamer constateerde voorts dat in het tweede tot en met het vierde lid van artikel 12 van het 'Besluit tot vaststelling van de regelen voor het beheer betreffende het Algemeen Pensioenfonds van Aruba' andere termijnen worden genoemd voor de indiening van begroting en rekening van het APFA dan in de CV 1989. Het ware aan te bevelen deze termijnen met elkaar in overeenstemming te brengen.

---

3 Beleidsnota 'Gezonde overheidsfinanciën op Aruba', tabel 8, betalingsachterstanden aan instellingen en Fondsen. De betalingsachterstand aan het APFA, die volgens deze beleidsnota Afl. 77,9 miljoen bedraagt per 3 augustus 1998, zou ultimo juni 1999 zijn opgelopen tot Afl. 123,4 miljoen. Blijkens ontwerpbegroting van het Ministerie van Financiën voor het dienstjaar 2000, bijlage 7, tabel 5 zou deze ultimo 1999 naar verwachting Afl. 146,3 miljoen bedragen.

4. Comptabiliteitsverordening

Met ingang van 1 januari 1990 trad de Landsverordening van 28 december 1989 houdende regelen met betrekking tot de wijze van beheer en verantwoording van 's Lands gelden, de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989), in werking. Deze verving de oude comptabiliteitsverordening, zoals gewijzigd, en hanteert in tegenstelling tot de oude comptabiliteitsverordening een definitie van kosten en middelen op transactiebasis.

Ingevolge de CV 1989 zouden nadere uitvoeringsregels worden gegeven met betrekking tot:

Comptabiliteitsverordening 1989

Artikel	Onderwerp
2 lid 3	Vaststelling financieel-economische classificatie;
12 lid [illegible]	Beheer over andere kassen en geldswaardige papieren onder verantwoordelijkheid van een andere minister;
17 [illegible] 2	Personeelsvoorschotten;
17 lid 3	Aanvrage en uitbetaling van subsidies;
24 lid 2 en lid 3	Openbare verkopingen van aan het Land toebehorende roerende zaken;
25 lid 4	Aanbestedingen en de wijziging, schorsing en staking van werken;
43	Model jaarrekening;
46	Nadere regels in het belang van een goede uitvoering van de CV 1989.

De 'Beheersverordening Landsbedrijven', die reeds in 1990 in concept aan de ministerraad werd aangeboden, is nog steeds niet afgekondigd.

Op 16 januari 1996 heeft de ministerraad een nieuwe functioneel-economische classificatie (FCL-ECL) geaccordeerd. Het landsbesluit, houdende algemene maatregelen, is echter niet afgekondigd.
De Rekenkamer heeft in april 1996 tegen de door de ministerraad vastgestelde functioneel-economische classificatie (kostenplaatsen/kostensoorten) schriftelijk een aantal bezwaren ingebracht. Deze bezwaren hielden verband met de motivering en de gevolgen van het samenvoegen van verschillende diensten (kostenplaatsen) in één hoofd-FCL (hoofdbudgethouder) en met de aggregatie van een aantal kostensoorten in één ECL. Door het samenvoegen van verschillende diensten wordt het namelijk mogelijk tussen die dienstonderdelen gelden over te hevelen zonder tussenkomst van de Staten, terwijl het samenvoegen van kostensoorten uit controletechnisch oogpunt op bezwaren kan stuiten. Op de brief van de Rekenkamer inzake deze bezwaren is nimmer enige reactie ontvangen. Uit de door de Directie Financiën verstrekte richtlijnen en uitgangspunten voor de begroting 1999 kan de Rekenkamer afleiden dat in het nieuwe rekeningstelsel aan een aantal van deze controletechnische bezwaren is tegemoet gekomen. Of het bezwaar van de Rekenkamer, voor wat betreft onder andere de personeelskosten en de leningen, die heel erg zijn gecomprimeerd, is ondervangen kon de Rekenkamer nog niet nagaan. De Rekenkamer acht de vastgestelde comprimering met name in de personeelskosten, gezien de tijdens de onderzoeken naar de jaarrekeningen 1987-1996 geconstateerde tekortkomingen in de salarisadministratie, nog te voorbarig en derhalve niet opportuun.

Het 'Landsbesluit openbare aanbestedingen' werd in 1996 afgekondigd, terwijl de afkondiging van het 'Landsbesluit personeelsvoorschotten' in 1997 plaatsvond.

Met betrekking tot laatstgenoemd landsbesluit merkt de Rekenkamer op dat in artikel 2 een limitatieve opsomming wordt gegeven van de doeleinden waarvoor de minister van Financiën aan een overheidsdienaar een personeelsvoorschot kan verstrekken. Met het oog op de controle op de naleving van artikel 2 zijn in artikel 12 de volgende bepalingen opgenomen:

1. *Op diens daartoe strekkend verzoek zendt de ambtenaar ten behoeve van het toezicht op de besteding van een aan hem betaalbaar gesteld personeelsvoorschot terstond een afschrift aan de Directeur (directeur der Directie Financiën: toevoeging Rekenkamer) van de bescheiden waaruit de aard van de door de ambtenaar aangegane verplichtingen en de feitelijke voldoening daarvan blijken.*
2. *Met betrekking tot een personeelsvoorschot als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, legt de ambtenaar, zo dikwijls de Directeur om zulks verzoekt, over een te zijnen name gesteld geldend rijbewijs en een bewijs, dat hij ten minste de wettelijke aansprakelijkheid voor het voertuig heeft gedekt door een verzekeringsovereenkomst.*

Vooropgesteld moet worden dat de personeelsvoorschotten een materiële post in de jaarrekening vormen. De Rekenkamer acht het niet juist dat de Directie Financiën slechts steekproefsgewijs controleert of aan de bepalingen van artikel 2 van het 'Landsbesluit personeelsvoorschotten' wordt voldaan. De Directie Financiën dient naar de mening van de Rekenkamer de bescheiden met betrekking tot alle verstrekte voorschotten op te vragen en te controleren, terwijl de controlerende instanties de naleving van de bepalingen van het 'Landsbesluit personeelsvoorschotten' door de Directie Financiën steekproefsgewijs aan een controle kan onderwerpen. Zoals de regels thans zijn vraagt de Rekenkamer zich af welk doel de in artikel 2 opgenomen limitatieve opsomming dient als er toch geen of nauwelijks controle op de naleving van deze regels plaatsvindt. Deze handelwijze werkt frauduleus handelen in de hand, want het biedt de ambtenaar een mogelijkheid om een personeelsvoorschot voor een bepaald doeleinde aan te vragen, doch dit anderszins aan te wenden, en bergt ook het gevaar in zich dat een ambtenaar ten behoeve van een relatie niet zijnde ambtenaar bij het Land een personeelsvoorschot aanvraagt omdat deze onder gunstigere voorwaarden kan worden afgesloten (rente personeelsvoorschot 12% per jaar) vergeleken bij een persoonlijke lening bij een bank of omdat de bank een lening niet verstrekt.

Tijdens het onderzoek naar de jaarrekeningen 1990-1996 is bij nadere bestudering van de CV 1989 gebleken dat deze verordening aan duidelijkheid veel te wensen overlaat met name bij de definiëring van de begrippen kosten, middelen en investeringen en de toelichting hierop. Met name het verantwoordingsmoment is een probleem. De indruk wordt in de memorie van toelichting van de CV 1989 gewekt dat deze comptabiliteitsverordening is geënt op het stelsel van baten en lasten. Ook het voorkomen van de posten afschrijvingen en voorziening duiden op de hantering van het stelsel van baten en lasten, welk stelsel gebaseerd is op het verbruik in een bepaald dienstjaar. Echter, gebleken is dat de kosten in de meeste gevallen worden verantwoord op het moment dàt de verplichtingen worden aangegaan.
De Rekenkamer stelde vast dat bij 'Ministeriële Regeling van 22 december 1994 tot wijziging van de Regeling centrale begrotings- en financiële administratie' een tweetal nuanceringen met betrekking tot consequenties van het transactiesysteem werden ingevoerd.
De Rekenkamer merkt op dat in deze ministeriële regeling geen onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende soorten belastingen, zoals aanslagbelastingen en afdrachtbelastingen. Het gevolg hiervan is dat bijvoorbeeld loonbelasting, die een afdrachtbelasting is welke op aangifte wordt afgedragen en dus in principe niet onder de ministeriële regeling valt, toch deze regeling volgt zodra er een naheffingsaanslag wordt opgelegd. Hierdoor worden de beginselen van het transactiesysteem doorbroken bij afdrachtbelastingen zodra er sprake is van naheffingsaanslagen. Dit stelsel schrijft voor dat de opbrengsten worden verantwoord in het jaar, waarop deze betrekking hebben.

Door de introductie van artikel 15a in de 'Regeling centrale begrotings- en financiële administratie' wordt het mogelijk om bepaalde posten in de exploitatierekening (met name de twee voornaamste posten: personeelskosten en belastingen) op kasbasis te verantwoorden met alle gevolgen van dien.
De Rekenkamer is dan ook de mening toegedaan dat er geen sprake is van 'nuanceringen', doch van bepalingen die in strijd zijn met de grondgedachte van de CV 1989, zoals verwoord in artikel 1. De memorie van toelichting meldt ten aanzien hiervan het volgende:

"Ten aanzien van kosten en middelen blijkt duidelijk uit deze definities, dat verantwoording daarvan geschiedt ten laste respectievelijk ten gunste van het dienstjaar waarop zij betrekking hebben, ongeacht in welk jaar zij worden of zijn betaald, respectievelijk ontvangen."

De Rekenkamer kan begrip opbrengen voor de praktische problemen bij de toerekening van de aanslagbelastingen (inkomsten- en winstbelasting) aan enig dienstjaar omdat op het moment van opstelling van de jaarrekening nog niet bekend is welk inkomen is verdiend, of welke winst is gemaakt, door de belastingplichtigen. De Rekenkamer beveelt aan deze afwijking in de CV 1989 zelf te regelen en niet in een ministeriële regeling.
Tegenover de andere 'nuanceringen' (belastingen, niet zijnde aanslagbelastingen, en de salarissen) staat de Rekenkamer minder positief. Immers, door de introductie van het kasbasissysteem voor bepaalde posten wordt de mogelijkheid geboden om te schuiven met middelen en uitgaven, terwijl met het nieuwe stelsel onder andere juist werd beoogd hieraan een einde te maken. Als gevolg van de selectieve herintroductie van het kasstelsel kan inbreuk worden gemaakt op het budgetrecht van de Staten door uitgaven te vertragen dan wel te versnellen al naar gelang de mate van uitputting van de begroting van het lopend jaar. De praktische voordelen van de gekozen oplossing wegen naar de mening van de Rekenkamer niet op tegen dit nadeel.

De gesignaleerde problematiek heeft de aandacht van de Comptabiliteitscommissie. Geëvalueerd werd of en in hoeverre de huidige CV 1989 aan de hiermede nagestreefde doelstellingen kan beantwoorden. In ieder geval is een voorstel gedaan om de memorie van toelichting te herschrijven teneinde deze meer in overeenstemming te brengen met de bedoeling van de CV 1989. Dit blijkt uit een brief van 22 januari 1999 van de voorzitter van de Comptabiliteitscommissie gericht aan de minister van Financiën:
"Alhoewel de commissie de voorstellen tot wijzigingen van de Comptabiliteitsverordening 1989 al in een vergevorderd stadium heeft voorbereid (de zogenaamde technische wijzigingen zijn ingediend, zie Fin/F-97.265, van 26 maart 1997), hebben de ontwikkelingen sindsdien de commissie genoopt met een ander denkbeeld te komen, te weten een geheel nieuwe Comptabiliteitsverordening. Aanleiding hiertoe is mede geweest de publicatie van het rapport van de Arubaanse werkgroep "Deugdelijkheid van Bestuur" en de al een tijd onder de leden levende gedachte dat civielrechtelijke rechtshandelingen van de bestuursorganen die rechtsgevolgen met derden beogen wellicht in een andere regelgeving dienen te worden ingebed dan in een Comptabiliteitsverordening, alwaar in hoofdzaak de bestuurlijke c.q. publiekrechtelijke rechtshandelingen en onderlinge bevoegdheden en taken van die organen plegen te worden geregeld."

In 1999 onderging de CV 1989 een aantal wijzigingen. De op 14 april 1998 door enkele leden van de Staten aangeboden 'Initiatief-ontwerplandsverordening tot wijziging van de CV 1989 en de Subsidieverordening instellingen van openbaar nut' in verband met de aansprakelijkheid bij onder andere begrotingsoverschrijdingen werd in 1999 afgekondigd en zo ook een wijziging in verband met de financiële en organisatorische verzelfstandiging van de Staten, de Raad van Advies en de Algemene Rekenkamer.

De voorgestelde wijziging van de CV 1989 ter vereenvoudiging van de procedure omtrent begrotingswijzigingen was aan het eind van 1999 nog niet afgekondigd.
Eerstgenoemde wijziging van de CV 1989 beoogt zowel behoorlijk bestuur door de regering als doeltreffende controle op de rechtmatigheid van de kosten te bevorderen. De aanpassingen van de CV 1989 in dit kader betreffen een nieuwe definitiebepaling en nadere uitwerking van het begrip schenking. In overeenstemming met deze wijzigingen werd tevens artikel 1 van de 'Subsidieverordening instellingen van openbaar nut' aangepast.
Op 12 augustus 1999 werden bij landsverordening afgekondigd de wijzigingen in verband met de financiële en organisatorische verzelfstandiging van de Staten, de Raad van Advies en de Algemene Rekenkamer. Na hoofdstuk VII van de CV 1989 werd een nieuw hoofdstuk, "Hoofdstuk VIIA" ingevoegd met als titel 'De begrotingen van de Staten, de Raad van Advies en de Algemene Rekenkamer' en tussen de artikelen 40 en 41 werden de artikelen 40a en 40b opgenomen. De voornaamste wijziging in dit verband betreft de afzonderlijke ontwerplandsverordeningen van de afzonderlijke begrotingen van de Staten en van de Algemene Rekenkamer in afwijking van artikel 2, eerste lid, van de CV 1989. Deze worden na overleg met de minister van Algemene Zaken vastgesteld in de vorm van initiatief-ontwerplandsverordeningen bestaande uit twee begrotingsposten, namelijk één begrotingspost voor de exploitatie en één voor de investeringen. Het ontwerp voor de begroting van de Raad van Advies wordt na overleg met de minister van Algemene Zaken vastgesteld. De Staten, respectievelijk de Rekenkamer, zijn vrij in het verdelen van het bedrag over de -overeenkomstig de door de minister van Financiën vastgestelde indelingsvoorschriften voor begrotingen- opgenomen posten, zoals voorkomend in de bijlage bij de memorie van toelichting van die initiatief-ontwerplandsverordeningen. Voor wat betreft het begrotingsbeheer zullen de Staten, respectievelijk de Rekenkamer, overigens aan dezelfde beperkingen onderhevig zijn als die welke voor de ministers gelden bij het beheer ten aanzien van de begrotingen van hun ministerie.

Gedurende 1999 werd door de Comptabiliteitscommissie behalve aan vorengenoemde wijzigingen onder andere ook gewerkt aan het concipiëren van een landsbesluit inzake de nader in te vullen bevoegdheden, taken en werkwijze van de CAD. Dit landsbesluit is mede gebaseerd op een conceptlandsverordening tot wijziging van de artikelen 9, 14, 15 en 16 van de CV 1989.
De voor te stellen wijzigingen betreffen in principe het toevoegen van twee nieuwe leden aan artikel 9, de vereenvoudiging van de procedures inzake begrotingswijzigingen, een nieuwe procedure ten behoeve van bijzondere gevallen waarin niet vooraf valt te voorzien of er in een bepaald dienstjaar verplichtingen met financiële gevolgen zullen ontstaan, en voorschriften inzake de zogenaamde centrale begrotingsposten.

5. Rapportages Centrale Accountantsdienst

Vanaf 1996 ontving de Rekenkamer achtereenvolgens de volgende door de CAD uitgebrachte rapporten:

Overzicht 5.1: In 1996 ontvangen CAD-rapporten

No.	Datum	Omschrijving
96.001	31-01-96	Jaarrekening 1992 van het Land
96.002	23-02-96	Onderzoek subsidieverantwoordingen Stichting Katholiek Onderwijs Aruba 1993 en 1994
96.003	23-02-96	Controle rechtmatigheid van de vrijgave van vers vlees bij Sectie de Luchthaven-Vracht en Haven over 1993 en 1994
96.004	05-03-96	Juistheid en rechtmatigheid salarissen en toelagen over de jaren 1991 tot en met 1994
96.005	03-04-96	Verantwoording kosten/opbrengsten en studieleningen Directie Onderwijs 1993/1994
96.006	22-05-96	Jaarrekening 1989 tot en met 1994 van de Postspaarbank
96.007	23-04-96	Jaarrekening 1993 van het Land
96.008	21-05-96	Onderzoek naar het financieel beheer van Algemene Ziektekosten Verzekering over de periode 1993 tot en met 1995
96.009	23-08-96	Jaarrekening Universiteit van Aruba over 1993 en 1994
96.010	01-07-96	Dienstverlening en invoerrechten Sectie Haven over 1993 en 1994 en accijnzen en invoerrechten bij de Sectie Stad en de Sectie Luchthaven-Vracht over 1993
96.011	31-07-96	Onderzoek naar de verantwoorde opbrengsten van de Dienst Domeinbeheer 1994 en 1995
96.012	30-08-96	Onderzoek financiële verantwoording Directie Posterijen over 1994 en 1995
96.013	23-08-96	Jaarrekening 1994 van het Land
96.014	25-09-96	Onderzoek van de administratie en de aanslagregeling van de Winstbelasting in het algemeen en in het bijzonder naar het belastingjaar 1993
96.015	01-11-96	Jaarrekening 1995 van het Land
96.016	04-11-96	Onderzoek naar de verantwoorde opbrengsten van het Bureau Burgerlijke Stand en Bevolkingsregister over 1994 en 1995
96.017	04-11-96	Onderzoek naar de verantwoorde subsidiabele kosten en de verantwoorde subsidieopbrengsten van de Fundacion Arubano di esnan Visualmente Incapacita over 1990 tot en met 1994
96.018	20-12-96	Administratieve organisatie Afdeling Loonbelasting van de Inspectie der Belastingen
96.019	28-11-96	Verantwoording van subsidiabele kosten en de verantwoorde subsidieopbrengsten van de Arubaanse Stichting voor Reclassering en Kinderbescherming 1961 over 1992 tot en met 1994
96.020	20-12-96	Onderzoek naar de verantwoorde subsidiabele kosten en de verantwoorde subsidieopbrengsten van de Stichting Gezinsvervangende Tehuis over 1994 en 1995

Overzicht 5.2: In 1997 ontvangen CAD-rapporten

No.	Datum	Omschrijving
97.001	23-01-97	Beveiliging nieuw financieel systeem van Directie Financiën
97.002	06-02-97	Onderzoek van de administratieve organisatie rondom de heffing van het speelvergunningsrecht hazardspelen over 1993 tot en met 1995
97.003	06-02-97	Controle van de administratieve organisatie rondom de heffing van de logeerbelasting over 1994
97.004	11-02-97	Eerste onderzoek Air Aruba

No.	Datum	Omschrijving
97.006	28-02-97	Jaarrekening Stichting Kindertehuis Imeldahof over 1992 tot en met 1995
97.007	19-02-97	Jaarrekening van de Stichting Pasadia Infantil Te Aworo over 1994 en 1995
97.008	03-03-97	Verantwoording van subsidiabele kosten en de verantwoorde subsidieopbrengsten van de Stichting Museo Numismatico Aruba over 1995
97.009	24-02-97	Beoordeling van financieel verslag 1995 van Stichting Koninkrijksspelen Aruba (16/7/95-21/7/95)
97.010	03-03-97	Subsidies Consumidoman Arubano Solidario over 1992 tot en met 1995
97.011	03-03-97	Onderzoek naar de jaarrekeningen van Stichting Bevordering Verantwoord Ouderschap over 1987 tot en met 1995
97.012	03-03-97	Fraude bij hulpbestuurskantoor Noord
97.013	07-03-97	Jaarrekeningen van Fundacion Centro pa Nos Grandinan over 1986 tot en met 1995
97.014	25-03-97	Subsidieonderzoek voor de Stichting Centro pa nos Desaroyo di Aruba over 1994 en 1995
97.015	01-04-97	Controle van de jaarrekeningen van de Stichting Fundacion Arubano pa Invalido over 1990 tot en met 1995
97.016	10-04-97	Subsidies Stichting Fundacion Centro Rehabilitacion Aruba over 1993 tot en met 1996
97.017	29-04-97	Onderzoek van de jaarrekeningen 1990 tot en met 1994 van de Stichting Volkshygiëne van het Wit Gele Kruis
97.018	21-04-97	Controle van subsidies aan Stichting Schouwburg Aruba over 1984 tot en met 1993
97.019	05-05-97	Tweede deel van onderzoek Air Aruba
97.020	15-05-97	Verantwoording van subsidiabele kosten en subsidieopbrengsten van de Stichting Unoca over 1989 tot en met 1995
97.021	21-05-97	Onderzoek apparaatskosten adviescommissie Verdeling gelden uit de Landsloterij over de periode 13 juni 1990 tot en met boekjaar 1996
97.022	04-06-97	Administratieve organisatie bij de Directie Economische Zaken, Handel en Industrie inzake vestigingsvergunningen en de kleine kas voor 1991 tot en met 1996
97.023	12-06-97	Jaarrekeningen Centro di Bario Noord over 1990 tot en met 1994
97.024	16-06-97	Onderzoek naar jaarrekening van de Stichting Bevordering Verantwoord Ouderschap over 1996
97.025[4]		
97.026	24-06-97	Subsidies Stichting Centro pa nos Desaroyo di Aruba over 1996
97.027	08-07-97	Jaarrekeningen van Vereniging Arubaanse Sport Unie over 1992 tot en met 1995
97.028	18-07-97	Controle van de bijstandsuitkering 1996
97.029	21-07-97	Onderzoek naar jaarrekening Stichting Arubaanse Muziekschool over 1990 tot en met 1995
97.030	23-07-97	Financiële verantwoordingsfondsen van de Dienst Landmeetkunde en Vastgoedregistratie over 1992 tot en met 1996
97.031	06-08-97	Financiële verantwoordingsfondsen voor Overheidsprojecten 1996
97.032	14-08-97	Jaarrekeningen van de Stichting Cas pa Hubentud over 1991 tot en met 1995
97.033	15-08-97	Controle van subsidies aan Stichting Fundacion Guia Mi over 1993 tot en met 1996
97.034	22-09-97	Jaarrekening 1992 tot en met 1994 van de Stichting Middelbaar Onderwijs Aruba
97.035	29-09-97	Onderzoek jaarrekening 1995 van de Stichting Katholieke Onderwijs Aruba
97.036	01-10-97	Administratieve organisatie van de Afdeling Invordering bij de Ontvanger der Belastingen van 1 januari 1995 tot en met 19 april 1996

4 Het rapport 97.025 van de CAD is niet uitgebracht.

No.	Datum	Omschrijving
97.037	30-09-97	Controle van de administratieve organisatie rondom de heffing van inkomstenbelasting over 1990 tot en met 1993
97.038	03-10-97	Onderzoek van de administratieve organisatie en de opbrengstverantwoording over 1989 tot en met 1996 van de Directie Telecommunicatie Zaken
97.039	17-10-97	Inspectie Invoerrechten en Accijnzen inzake accijnzen op minerale oliën over 1994 tot en met 1996
97.040	21-10-97	Onderzoek naar de jaarrekening van de Stichting Algemene Bejaardenzorg Aruba over 1992 tot en met 1995
97.041	20-11-97	Inspectie Invoerrechten en Accijnzen inzake doorvoerzegelbelastingen en de ontvangsten hiervan bij Sectie Vrije Zone over 1994 en 1995
97.042	11-12-97	Subsidies Aruba Quality Foundation over de boekjaren 1995 en 1996
97.043	06-01-98	Opbrengstverantwoording heffing Grondbelasting voor het kalenderjaar 1996
97.044	06-01-98	Jaarrekening 1996 van het Land
97.***	23-01-98	Rapport Belasting Accountantsdienst inzake de jaarrekening van Fundacion Anti-Droga Aruba over 1991-1995

Overzicht 5.3: In 1998 ontvangen CAD-rapporten

No.	Datum	Omschrijving
98.001	02-04-98	Jaarrekening 1996 van het Comité Olimpico Arubano
98.002	20-03-98	Jaarrekening 1996 van Fundacion Centro pa nos Grandinan
98.003	08-04-98	Onderzoek verschillen in pensioengrondslagen tussen het bestand van APFA en het PIMS bestand ultimo 1996
98.004	20-04-98	Bijzonder onderzoek naar uitbetaalde restituties in 1997 door Ontvanger der Belastingen
98.005	21-04-98	Jaarrekening 1996 van Vereniging Arubaanse Sport Unie
98.006	04-05-98	Onderzoek naar kosten voor huurauto's en telefoonkosten voor Unescoraad over 1997
98.007	05-05-98	Verantwoording van subsidiabele kosten en de subsidieopbrengsten van de Stichting Unoca over 1996 en 1997
98.008	18-05-98	Jaarrekeningen 1996 en 1997 van de Stichting Fundacion Arubano pa Invalido over de jaren 1996 en 1997
98.009	05-06-98	Onderzoek over successie- en overgangsbelasting en overdrachtsbelasting van januari tot en met december 1997
98.010	05-06-98	Subsidie Stichting Geestelijk Gehandicapte over 1989 tot en met 1995
98.011	10-06-98	Onderzoek naar de studieleningen Directie Onderwijs ten behoeve jaarrekening 1997 van het Land
98.012	22-06-98	Verantwoording van subsidiabele kosten en subsidievoorschotten van de Stichting Museo Numismatico Aruba over 1996 en 1997
98.013	10-07-98	Verantwoording opbrengsten Bureau Burgerlijke Stand en Bevolkingsregister over 1997
98.014	23-07-98	Vrije geneeskundige behandeling en overige kosten on- en minvermogenden over 1997
98.015	04-08-98	Opbrengstverantwoording Speelvergunningsrecht 1997
98.016	24-07-98	Bijzonder onderzoek verantwoording bij het Parket inzake contant ontvangen transactiegelden en de administratie Korps Politie Aruba
98.017	28-07-98	Onderzoek naar de opbrengsten van accijnzen minerale oliën over 1997 door Douane

No.	Datum	Omschrijving
98.018	28-07-98	Onderzoek naar de opbrengsten van accijnzen op sigaretten over 1997 door Douane
98.019	15-10-98	Kosten geneeskundige behandeling over 1997 door Centrale Ziektekosten Administratie
98.020	04-08-98	Verantwoording van subsidiabele kosten en subsidieopbrengsten van de Stichting Gezinsvervangend Tehuis 'Ambiente Feliz' over 1996
98.021	07-08-98	Onderzoek naar de opbrengsten van de Invoerrechten 1997 door Douane
98.022	10-08-98	Financiële verantwoordingsfondsen voor Overheidsprojecten 1997
98.023	03-09-98	Onderzoek bijstandsuitkeringen 1997
98.024	03-09-98	Opbrengstverantwoording inzake de heffing van de Inkomstenbelasting over 1997
98.025	03-09-98	Opbrengstverantwoording inzake de heffing van de Winstbelasting over 1997
98.026	08-09-98	Verantwoording van de opbrengsten van Logeerbelasting over 1997
98.027	18-09-98	Onderzoek naar de opbrengsten van accijnzen op bier en gedistilleerd over 1997
98.028	18-09-98	Opbrengsten van de dienstverlening Inspectie der Invoerrechten en Accijnzen over 1997
98.029	21-10-98	Opbrengstverantwoording van doorvoerzegelbelasting over 1997 bij Douane
98.030	13-10-98	Verantwoording van de opbrengsten van het Landslaboratorium over 1997
98.031	02-12-98	Verantwoording van de opbrengsten bij de Veterinaire Dienst over 1997

Overzicht 5.4: in 1999 ontvangen CAD-rapporten

No.	Datum	Omschrijving
99.001	01-02-99	Onderzoek naar de verlening van voorschotten aan personeelsleden bij Tele Aruba N.V. over januari 1997 tot en met oktober 1998
99.002	17-02-99	Onderzoek inzake geneeskundige kosten buitenland over het jaar 1997
99.003	16-02-99	Controle van de jaarrekening 1995 [illegible] en met 1997 Universiteit van Aruba
99.004	22-03-99	Onderzoek naar de opbrengsten van de Directie Posterijen over 1997
99.005	01-04-99	Bijzonder onderzoek Radisson Hotel
99.006	03-05-99	Directie Openbare Orde en Veiligheid inzake opbrengsten over 1997
99.007	07-06-99	Opbrengstverantwoording heffing Grondbelasting over 1997
99.008	09-06-99	Bijzonder onderzoek inzake de WA motorrijtuigenverzekering
99.009	17-06-99	Onderzoek verantwoorde opbrengsten Dienst Landmeetkunde en Vastgoedregistratie 1997
99.010	25-06-99	Onderzoek opbrengsten van transactie- en boetegelden van het Parket Officier van Justitie over 1997
99.011	30-06-99	Onderzoek naar de verantwoorde kosten van goederen en diensten en opbrengsten van de Aruba Tourism Authority 1997
99.012	22-07-99	Onderzoek naar salarissen, toelagen en pensioenen over dienstjaar 1997 bij Directie Personeel en Organisatie
99.013	16-07-99	Jaarrekening 1997 van Stichting Fundacion Guia mi
99.014	28-07-99	Onderzoek inzake de heffing van de loonbelasting 1997
99.015	06-08-99	Financiële verantwoording 1997 en 1998 van Fundacion Desaroyo Educativo Comunitario
99.016	10-08-99	Verantwoording van de opbrengsten van de Dienst Domeinbeheer 1997
99.017	12-08-99	Jaarrekening 1998 van de Stichting Fundacion Arubano pa Invalido
99.018	27-08-99	Subsidieonderzoek over 1996 tot en met 1998 van de Stichting Arubaanse Muziekschool
99.019	14-09-99	Onderzoek naar de jaarrekeningen 1996 en 1997 van de Arubaanse Stichting van Reclassering en kinderbescherming

No.	Datum	Omschrijving
99.020	14-09-99	Controle financiële verantwoording inzake uitgaven over 1998 ten laste van de fondsen van Overheidsprojecten
99.021	08-10-99	Controle van de jaarrekening Dienst Openbare Werken over 1997
99.022	17-09-99	Subsidie-onderzoek over 1997 en 1998 van Aruba Quality Foundation
99.023	23-09-99	Onderzoek jaarrekening 1997 en 1998 van de Stichting Centro pa nos Desaroyo di Aruba
99.024	28-09-99	Onderzoek jaarrekening 1997 en 1998 van de Stichting Bevordering Verantwoord Ouderschap
99.025	08-10-99	Onderzoek motorrijtuigbelasting en opbrengsten uit hoofde van verkoop van nummer- en controleplaten over 1997
99.026	04-10-99	Onderzoek naar de subsidiabele kosten van de Vereniging Arubaanse Sport Unie over de boekjaren 1997 en 1998
99.027	12-10-99	Jaarrekening 1996 tot en met 1998 van de Stichting Cas pa Hubentud
99.028	28-10-99	Onderzoek naar subsidiabele kosten en subsidie-opbrengsten van de Fundacion Arubano di esnan Visualmente Incapacita over 1995 tot en met 1997
99.029	27-10-99	Voorlopige onderzoek naar de subsidiabele kosten van de Stichting Aruba World Youth Foundation over 1996 en 1997
99.030	03-11-99	Controle van de jaarrekening 1997 van het Land
99.031	28-10-99	Jaarrekening 1997 en 1998 van de Fundacion Centro pa nos grandinan
99.032	10-11-99	Onderzoek subsidie Stichting Monseigneur van Zeppenfeldt 'Te Aworo' 1996 tot en met 1998
99.033	22-11-99	Jaarrekeningen 1995 tot en met 1997 van de Stichting Wit Gele Kruis
99.034	01-12-99	Onderzoek naar jaarrekeningen 1991 tot en met 1997 van de Stichting Casa Cuna Progreso
99.035	01-12-99	Controle van de jaarrekeningen 1996 tot en met 1998 van de Stichting Kinderhuis Imeldahof
99.036	03-12-99	Verantwoording van de subsidiabele kosten van de Stichting Gezinsvervangend Tehuis over 1997-1998
99.037	03-12-99	Jaarrekening 1997 van het Comité Olimpico Arubano
99.038	07-12-99	Onderzoek van de Ontvanger der Belastingen over 1997 en 1998

6. Financieel Beheer

In dit hoofdstuk wenst de Rekenkamer een aantal onderwerpen voor het voetlicht te brengen dat verband houdt met de verbetering van het financieel beheer van het Land.

6.1 Landsverordening instelling ministeries

Op 1 januari 1997 trad in werking de 'Landsverordening tot wijziging van de Landsverordening instelling ministeries'. De doorgevoerde wijzigingen hebben betrekking op de taakverdeling tussen de ministers en de onder een ministerie ressorterende zorggebieden en zijn als volgt:

- het ministerie van Justitie wordt ministerie van Justitie en Publieke Werken;
- het ministerie van Welzijnszaken wordt vervangen door het ministerie van Onderwijs en Arbeid;
- het ministerie van Publieke Werken en Volksgezondheid wordt vervangen door het ministerie van Volksgezondheid, Sociale Zaken, Cultuur en Sport.

De Rekenkamer stelde vast dat de afspraken omtrent de taakverdeling tussen de ministers, gemaakt tijdens het formeren van het huidige kabinet, nog niet zijn geformaliseerd. De Rekenkamer wijst in dit verband op de volgende bepalingen in artikel 31 van de CV 1989, zoals gewijzigd:

- ledere door een minister of diens gevolmachtigde namens het Land verrichte rechtshandeling, die rechtsgevolgen heeft op eén gebied waarvoor de desbetreffende minister ingevolge de 'Landsverordening instelling ministeries' geen verantwoordelijkheid draagt, is nietig;
- rechtshandelingen die door of namens een minister in strijd zijn verricht met bovenstaand voorschrift, verbinden slechts die minister in persoon.

Gelet op het voorgaande beveelt de Rekenkamer aan de gemaakte afspraken met spoed te formaliseren.

6.2 Begrotingsbeheer

Begrotingsvoorbereiding

Niet onvermeld kan worden gelaten dat de begrotingscyclus de nodige verbeteringen heeft gekend. Zo zijn de in 1995, in het kader van het 'FinAr-deelproject 3 Financieel Beheer op Bestuurlijk Niveau (FBBN)', opgestelde richtlijnen en uitgangspunten voor de begroting nader uitgewerkt. De Rekenkamer spreekt haar waardering hierover uit.

Dat neemt niet weg dat de volgende ontwikkelingen de Rekenkamer zorgen baren. Vanaf de begroting voor het dienstjaar 1998 wordt er binnen het ministerie van Financiën een centrale begrotingspost voor investeringen geraamd. Bij het goedkeuren van de begroting door de Staten wordt de minister van Financiën gemachtigd investeringen te plegen voor maximaal het geraamde bedrag, zonder dat ten tijde van de goedkeuring de verdeling van deze post (naar ministerie en naar begrotingspost) bekend is. In de praktijk blijkt dat de nadere verdeling van de centrale investeringspost gedurende het dienstjaar plaatsvindt. Aan deze werkwijze kleeft een principieel bezwaar, namelijk dat de machtiging wordt verstrekt zonder dat de Staten enig inzicht hebben hoe de allocatie van de middelen zal plaatsvinden. Dit brengt met zich mee dat eventuele noodzakelijke (geplande) investeringen gedurende de uitvoering van de begroting kunnen worden aangepast zonder dat de Staten vooraf zijn gehoord. Dit is in strijd met het budgetrecht van de Staten en de CV 1989.

Het is de Rekenkamer bovendien bekend dat bij het goedkeuren van de begroting 2000, inclusief de nota's van wijzigingen, meerdere stelposten zijn opgevoerd om de begrotingen technisch in evenwicht te brengen, c.q. sluitend te krijgen. De financiële dekking van deze stelposten werd afhankelijk gesteld van bezuinigingen die gedurende het dienstjaar 2000 zouden moeten plaatsvinden. In dit verband wijst de Rekenkamer op het gevaar dat de geschiedenis met betrekking tot het dienstjaar 1995 zich herhaalt. Zoals uit het rapport inzake de onderzoeken naar de jaarrekeningen over de dienstjaren 1990-1996 bleek, waren de in de jaarrekening 1995 opgenomen begrotingscijfers niet die welke gepubliceerd waren. In de begroting 1995 waren namelijk diverse bezuinigingsposten opgenomen, die in de jaarrekening waren toegewezen aan diverse kostenplaatsen en -soorten, zonder dat de toewijzing bij landsverordening werd geregeld. De formele juistheid van de in de jaarrekening 1995 opgenomen begrotingscijfers kon derhalve niet worden vastgesteld.

Begrotingsuitvoering

De Rekenkamer spreekt ook haar bezorgdheid uit over de onrustbarende begrotingsoverschrijdingen op de kosten, die vanaf 1990 tot en met 1998 bedroegen:

Overzicht 6.1: Begrotingsoverschrijdingen kosten 1990-1998

Jaar	Begrote kosten (1)	Werkelijke kosten (2)	Begrotingsoverschrijdingen (3) = (2) - (1)	Begrotingsoverschrijdingen in %(4) = (3) : (1)
1990	320.552.700	442.216.357	121.663.657	38,0
1991	367.380.400	416.253.400	48.873.000	13,3
1992	412.712.100	481.154.135	68.442.035	16,6
1993	442.964.800	499.058.240	56.093.440	12,7
1994	516.567.400	640.449.568	123.882.168	24,0
1995	528.529.000	686.916.237	158.387.237	30,0
1996	581.441.600	764.104.128	182.662.528	31,4
1997	643.047.300	763.785.196	120.737.896	18,8
1998	700.644.700	793.337.093	92.692.393	13,2

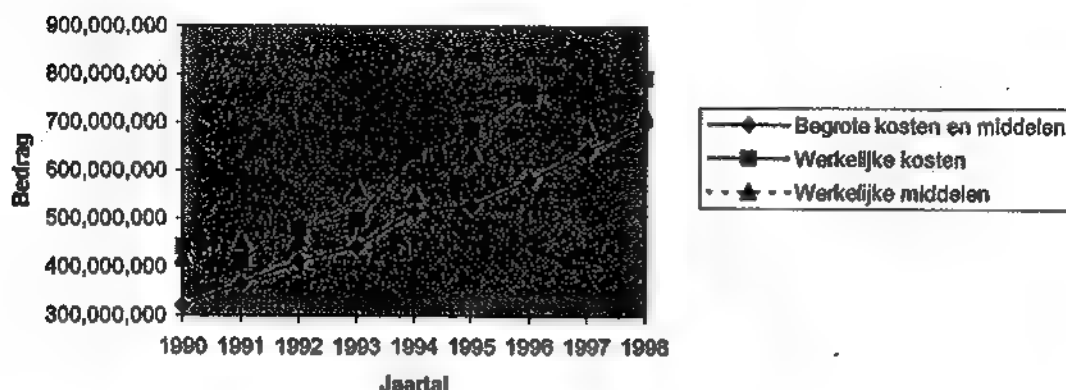
Overzicht 6.2: Begrotingsoverschrijdingen middelen 1990-1998

Jaar	Begrote middelen (1)	Werkelijke middelen (2)	Begrotingsoverschrijdingen (3) = (2) - (1)	Begrotingsoverschrijdingen in % (4) = (3) : (1)
1990	320.552.700	419.485.649	98.932.949	30,9
1991	367.380.400	453.126.005	85.745.605	23,3
1992	412.712.100	461.208.124	48.496.024	11,8
1993	442.964.800	562.486.899	119.522.099	27,0
1994	516.567.400	551.403.035	34.835.635	6,7
1995	528.529.000	637.694.611	109.165.611	20,7
1996	581.441.600	758.133.708	176.692.108	30,4
1997	643.047.300	689.366.267	46.318.967	7,2
1998	700.644.700	719.675.061	19.030.361	2,7

De cijfers in zowel overzicht 6.1 als 6.2 inzake 1990 tot en met 1997 zijn afkomstig van de jaarrekeningen van het Land en die betreffende 1998 zijn ontleend aan de conceptjaarrekening van het Land.
Dankzij de meevallers in de inkomstensfeer zijn de gerealiseerde tekorten niet astronomisch toegenomen.

In onderstaande grafiek worden de begrote kosten en middelen geconfronteerd met de werkelijke kosten en middelen, zoals verantwoord in de (concept)jaarrekeningen over de jaren 1990 tot en met 1998.

Grafiek 6.1: Begrotingsoverschrijdingen 1990-1998



Uit vorenstaande grafiek blijkt dat ondanks de toename in de begrote kosten in de loop der jaren er in de kostensfeer toch sprake was van forse begrotingsoverschrijdingen, die slechts voor een deel door meevallers in de middelensfeer konden worden gedekt.

De vraag die zich hierbij voordoet is waaraan begrotingsoverschrijdingen in de kostensfeer te wijten zijn. Deze kunnen onder andere worden toegeschreven aan:

a) het niet begroten van posten waarvan van tevoren vaststaat dat deze beslag zullen leggen op de algemene middelen, zoals Air Aruba N.V (Air Aruba). Kortheidshalve wordt in dit verband verwezen naar paragraaf 6.4.1;
b) het in onvoldoende mate rekening houden met de open eind posten (bijvoorbeeld bijstand, buitenlandse medische behandelingen) door stelselmatig deze kosten te laag te ramen (ondanks de begrotingsoverschrijdingen in het verleden) en het achterwege blijven van (corrigerende) beleidsmaatregelen;
c) door de achterstand in het opstellen van de jaarrekeningen waardoor er weinig inzicht bestond in de ontwikkeling van de werkelijke kosten en;
d) het waarschijnlijk niet of in onvoldoende mate rekening houden met de bevolking(sgroei) bij het opstellen van de begroting.

De begrotingsoverschrijdingen die hiervan het gevolg zijn zouden enerzijds kunnen worden voorkomen of beperkt door in de begrotingsprocedures wijzigingen aan te brengen.

Anderzijds staat of valt het begrotingsbeheer met de discipline van de betrokken ministers. Een begroting kan nog zo reëel zijn doch als deze niet met een ijzeren discipline ten uitvoer wordt gebracht dan mist hij doel. Alleen strenge controle door de Staten, gevolgd door passende maatregelen, kan hierin veranderingen brengen. De Staten kunnen de betrokken minister ter verantwoording roepen en eventueel naar aanleiding hiervan het vertrouwen in deze minister opzeggen. Dit neemt echter niet weg dat het Land tot voor kort in zulke gevallen toch opgezadeld bleef met verplichtingen, waaraan wel moest worden voldaan. Teneinde hieraan een einde te maken is de CV 1989 zodanig aangepast dat de minister die wettelijke regels overtreedt persoonlijk aansprakelijk wordt gesteld voor de financiële gevolgen.

6.3 Naleving artikelen 25 en 26 CV 1989/GATT

De Rekenkamer constateerde dat in de afgelopen jaren regelmatig werd afgeweken van de regels, gesteld in de artikelen 25 en 26 van de CV 1989. Deze regels hebben betrekking op het houden van (onderhandse of openbare) aanbestedingen bij leveringen van goederen, het verlenen van diensten en het uitvoeren van werken, waarvan de financiële gevolgen de in deze verordening gestelde grenzen overschrijden.
Het afwijken van het houden van aanbestedingen dient met redenen omkleed te worden vastgesteld bij ministeriële beschikking van de betrokken minister in overeenstemming met de minister van Financiën. Indien de betrokken minister de minister van Financiën is dan geschiedt de vastlegging in een ministeriële beschikking in overeenstemming met de minister-president (lees: minister van Algemene Zaken).

De Rekenkamer wijst er nadrukkelijk op dat het Land zich heeft verbonden om conform het 'GATT'-verdrag overheidsaankopen aan te besteden indien deze een bepaald grensbedrag overschrijden, tenzij gebruik wordt gemaakt van één van de door de 'GATT'-overeenkomst geboden mogelijkheden om toch af te zien van een (openbare) aanbesteding. In dit geval dient ter bevordering van de transparantie de beschikking om van een openbare aanbesteding af te zien in de Landscourant te worden geplaatst.
De 'GATT'-verdragslanden hebben zich verplicht tot een transparant en non-discriminatoir aankoopbeleid door overheidsinstellingen op te nemen in een zogenaamde entiteitenlijst. Uit de voor Aruba geldende entiteitenlijst (bijlage 3 van dit rapport) blijkt dat alle ministeries (bijlage 3: annex 1) en een zestal overheidslichamen (bijlage 3: annex 3), met betrekking tot de limitatief opgesomde diensten (bijlage 3: annex 4), respectievelijk constructie werken (bijlage 3, annex 5), onderworpen zijn aan de bepalingen van het 'GATT'-verdrag.
De 'GATT'-overeenkomst is erop gericht gelijke behandeling van binnenlandse en buitenlandse inschrijvers te waarborgen door het houden van (onderhandse of openbare) aanbestedingen voor te schrijven bij leveringen van goederen en diensten ten behoeve van respectievelijk ministeries en in de entiteitenlijst voorkomende overheidslichamen vanaf de drempelwaarde van SDR 130.000 (circa Afl. 340.000) en SDR 400.000 (circa Afl. 1 miljoen). Bij de uitvoering van openbare werken geldt dit voorschrift vanaf de drempelwaarde van SDR [illegible] miljoen (circa Afl. 13 miljoen).
Het Land kan zich daarom -niet alleen- niet permitteren om in strijd hiermede te handelen maar moet er ook op bedacht zijn dat het afzien van aanbestedingen risico's met zich meebrengt; deze risico's liggen op het terrein van het betalen van een te hoge prijs in relatie tot de geleverde kwaliteit al of niet als gevolg van samenspanning met de leverancier.

Ter uitvoering van het gestelde in artikel 25, vierde lid, van de CV 1989 en overeenkomstig de regels van het 'GATT'-verdrag zijn bij 'Landsbesluit openbare aanbestedingen' nadere voorschriften vastgesteld.
Enerzijds constateerde de Rekenkamer een discrepantie tussen het 'Landsbesluit openbare aanbestedingen' en het 'GATT'-verdrag voor wat betreft de reikwijdte van de werking. Volgens de entiteitenlijst, zoals door Aruba opgegeven, zijn een aantal overheids-N.V.'s en één overheidsstichting onderworpen aan de regels van het 'GATT'-verdrag, terwijl in het 'Landsbesluit openbare aanbestedingen' uitdrukkelijk wordt bepaald dat het onderhavige landsbesluit uitsluitend verplichtingen oplegt aan het Land, als opdrachtgever, en aan degenen die inschrijven op uitnodiging van het Land en niet aan overheids-N.V' en of -stichtingen. De Rekenkamer beveelt in dit verband aan deze ogenschijnlijke tegenstrijdigheid op te heffen.
Anderzijds geldt voor wat betreft de drempelwaarde dat het 'Landsbesluit openbare aanbestedingen' reeds van toepassing is indien het met de levering van goederen en diensten en met de uitvoering van werken gemoeide bedrag Afl. 100.000 overschrijdt. De drempelwaarden, gesteld voor de toepassing van

het 'GATT'-verdrag zijn hoger. Voorts beveelt de Rekenkamer aan om in gevallen waarin wordt overwogen om af te zien van een openbare aanbesteding hierbij in ogenschouw te nemen dat niet alleen aan de bepalingen van artikel 26 van de CV 1989 dient te worden voldaan maar ook aan de 'GATT'-bepalingen. Volgens deze bepalingen is het afzien van een openbare aanbesteding slechts toegestaan indien:

- de voorgenomen overheidsaankoop de drempelwaarde niet overschrijdt of niet wordt gedaan door een lichaam, voorkomende in de entiteitenlijst of;
- gebruik wordt gemaakt van één van de geboden mogelijkheden om toch af te zien van een openbare aanbesteding.

Ook wenst de Rekenkamer een tweetal opmerkingen te plaatsen in het kader van het gestelde in de memorie van toelichting op artikel 1 van het 'Landsbesluit openbare aanbestedingen', namelijk: *"Voor het aanbesteden en het uitvoeren van een werk ten behoeve van een ministerie van het Land is dan ook steeds die minister verantwoordelijk, ten laste van wiens begroting de daarvoor te maken kosten of investeringen zullen worden gebracht"*. De Rekenkamer gaat er namelijk van uit dat:

- de bepalingen van het 'Landsbesluit openbare aanbestedingen' van toepassing zijn indien binnen de begroting van een ministerie kosten of investeringen worden geraamd voor een aanbesteding ten behoeve van een overheids-N.V of -stichting die op de entiteitenlijst is opgenomen en;
- overheidsdiensten, die aan een ministerie worden onttrokken en in een nieuwe juridische vorm worden gegoten, niet onderworpen zijn aan de bepalingen van het 'GATT'-verdrag, tenzij zij zijn opgenomen in de entiteitenlijst. Op het Land rust volgens de Rekenkamer wel de plicht om bij verzelfstandiging of privatisering van overheidsdiensten steeds de entiteitenlijst -zo nodig- te doen aanpassen.

Uit de aantallen aan de Rekenkamer aangeboden en in de Landscourant gepubliceerde ministeriële beschikkingen, inzake het afzien van openbare of onderhandse aanbestedingen, over de periode 1996 tot en met 1999 (bijlage 4), blijkt het volgende:

- gedurende deze periode zijn 23 ministeriële beschikkingen tot stand gebracht;
- van de 23 ministeriële beschikkingen zijn 12 in de Landscourant gepubliceerd;
- bij 14 van de 23 ministeriële beschikkingen werden de financiële gevolgen aangegeven voor een totaal bedrag van ongeveer Afl. 6,4 miljoen;
- bij 3 van de 23 ministeriële beschikkingen werd de begrotingspost, waaruit de kosten moeten worden bestreden, aangewezen;
- over voornoemde periode werd geen enkele door de DOW gehouden openbare aanbesteding in de Landscourant gepubliceerd, hetgeen in strijd is met het 'Landsbesluit openbare aanbesteding'.

Doordat de tot stand gekomen contracten niet centraal worden geregistreerd is er hier geen zicht op. De Rekenkamer is dan ook niet in staat op doelmatige wijze na te gaan of bij de totstandkoming van contracten alle wettelijke voorschriften worden nageleefd. Voorts constateerde de Rekenkamer dat voorzover er al een ministeriële beschikking werd opgemaakt deze in strijd met de bepalingen van het 'Landsbesluit openbare aanbestedingen' en/of het 'GATT'-verdrag slechts sporadisch de redenen vermeldde op grond waarvan van een aanbesteding [illegible] afgezien. Als er al redenen waren vermeld dan bleken deze in de meeste gevallen niet goed onderbouwd te zijn.
Tot slot merkt de Rekenkamer op dat, zoals hiervoor [illegible] gebleken, ondanks haar aanbeveling in haar jaarverslag 1995 er nog altijd een registratie van alle door het Land gesloten contracten ontbreekt.
Hierdoor is het niet mogelijk op doelmatige wijze te controleren of alle uit de contracten voortvloeiende financiële consequenties volledig, juist en tijdig worden verantwoord en of aan de wettelijke voorschriften wordt voldaan. Dit zal onherroepelijk consequenties hebben voor de controle van de jaarrekening 1997. De Rekenkamer dringt nogmaals met klem erop aan alle gesloten contracten op een centraal punt (bij-

voorbeeld bij het Centraal Bureau Juridische en Algemene Zaken) te doen registreren en een kopie van deze contracten conform het bepaalde in het eerste lid van artikel 30 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer aan haar te doen toekomen.

6.4 Verbetering Financieel Beheer: een lange weg te gaan

Vergeleken met een aantal jaren geleden zijn op een aantal gebieden (bijvoorbeeld de begroting) enige verbeteringen bespeurbaar. Echter, er is -zoals uit de drie volgende voorbeelden zal blijken- nog een lange weg te gaan.

6.4.1 Air Aruba N.V.

De nationale luchtvaartmaatschappij Air Aruba werd sinds eind 1991 'op de been' gehouden door het Land op een ad hoc basis.

Tot eind 1996 heeft Air Aruba een schuld aan het Land opgebouwd van circa Afl. 65 miljoen. Via een constructie van overdracht tot zekerheid (inclusief stemrecht) is het Land in 1992/1993 in het bezit gekomen van 66,94% van de aandelen. Het lag in de bedoeling om het grootste gedeelte van deze schuld te converteren in aandelenkapitaal en deze aandelen vervolgens te verkopen aan derden.

Het grootste gedeelte van het door het Land betaalde bedrag bestaat uit voorschotten die zijn uitbetaald, "vooruitlopend op een formele regeling". Een klein gedeelte (ruim 5 miljoen florin) bestaat uit belastingvorderingen en dergelijke. De gehanteerde werkwijze is in strijd met artikel V.14, eerste lid, van de Staatsregeling van Aruba.

De aan Air Aruba verstrekte bedragen worden in de jaarrekening verantwoord als voorschot en vervolgens voor 100% voorzien. De dotaties aan de voorziening worden geboekt ten laste van de rekening 'Storting in reserves en fondsen' en zijn niet begroot.

Per 27 oktober 1998 heeft het Land in verband met de overdracht van een meerderheidsbelang in Air Aruba een zogenaamde 'participation agreement' gesloten met derden, te weten Aserca Airlines CA (Aserca), Freedom Aviation Resources Ltd., ASSA Capital Services N.V. en ASSACA Investment N.V. In het kader hiervan diende het Land zorg te dragen voor de omzetting van de schulden van Air Aruba (aan het Land) in aandelenkapitaal terwijl Aserca garandeerde de schulden van Air Aruba per 30 juni 1998 te betalen tot maximaal een bedrag van US$ 18,5 miljoen. Hoeveel deze schulden per 30 juni 1998 bedroegen is de Rekenkamer niet bekend.

Met deze overname werd beoogd het aantrekken van extra werkkapitaal ten behoeve van Air Aruba waardoor haar voortbestaan zou worden verzekerd in de hoop in de toekomst verlost te zijn van de verliezen van Air Aruba, die een aanzienlijk beslag hadden gelegd op de (liquide) middelen van het Land.

Bij 'Landsverordening van 7 september 1999 houdende voorzieningen met het oog op het voortbestaan van de luchtvaartmaatschappij Air Aruba' zijn met terugwerkende kracht de sedert 1991 verrichte handelingen geformaliseerd. Deze zijn onder meer als volgt:

- alle in het verleden door het Land verrichte rechtshandelingen die tot doel hadden Air Aruba financieel te ondersteunen, hetzij direct door middel van bijvoorbeeld leningen, voorschotten en betalingen aan crediteuren, hetzij indirect door middel van garanties en borgstellingen, werden alsnog overeenkomstig artikel V.14, eerste lid, van de Staatsregeling van Aruba van een wettelijke grondslag voorzien;
- de conversies van de schulden van Air Aruba in aandelen Air Aruba, die feitelijk reeds plaats hebben gevonden, werden in overeenstemming met de CV 1989, alsnog van een wettelijke grondslag voorzien;

- de deelname van het Land in het nieuwe aandelenkapitaal van Air Aruba tot een maximum van 29,114% van dat aandelenkapitaal werd geformaliseerd;
- tenslotte strekte deze landsverordening ertoe, voorzover benodigd, het wettelijk kader te verschaffen voor de gesloten 'participation agreement'.

De Rekenkamer acht het onaanvaardbaar dat alle betrokken partijen deze situatie gedurende jaren hebben laten voortbestaan en wijst op het gevaar dat het Land alle schulden, die boven en/of buiten de garantie van Aserca vallen, garandeert te betalen. De ervaring leert dat wanneer belangrijke economische belangen op het spel zijn, zoals bij Air Aruba het geval is, het Land uiteindelijk toch voor de verliezen opdraait. De sanering van Air Aruba voor het Land betekent een behoorlijke aderlating. Deze aderlating dient bedrijfseconomisch gerechtvaardigd te worden op basis van een kosten-baten-analyse. Hierin dienen duidelijk te worden aangegeven per alternatief (het al dan niet voortbestaan van Air Aruba), de kosten in ruime zin (waarin ook opgenomen het afboeken van vorderingen, kwijtschelden van leningen, afstempelen van aandelen, slechte publiciteit door het uitvallen van vluchten) en de baten in ruime zin (het belang van Air Aruba voor het toerisme, publiciteit). Ingeval van het laten voortbestaan van Air Aruba moeten de voordelen van dit alternatief duidelijk opwegen tegen de kosten hiervan. Echter, in de memorie van toelichting van vorengenoemde landsverordening wordt geen inzicht gegeven in de gemaakte afwegingen.

Verzelfstandiging Luchthavendienst

In het kader van de verzelfstandiging van de Luchthavendienst is de Aruba Airport Authority N.V. (AAA) opgericht. De AAA heeft met het Land een overeenkomst afgesloten (13 september 1996), waarin laatstgenoemde verklaart de schulden per 31 juli 1996 van Air Aruba aan de AAA ter grootte van Afl. 4,3 miljoen te zullen betalen. Tevens garandeert het Land dat Air Aruba vanaf 31 juli 1996 maandelijks de nieuw ontstane schuld aan de AAA zal betalen. Indien Air Aruba in gebreke blijft mag de AAA de vordering op Air Aruba verrekenen met de door de AAA aan het Land af te dragen zogenaamde 'Passenger Facility Charge' (PFC), die op dat moment US$ 20 per vertrekkende passagier bedroeg. Hiervan diende de AAA (maximaal) US$ 6 aan het Land af te dragen, ter vergoeding van door het Land geleverde diensten zoals luchtverkeersbeveiliging, meteorologisch en immigratie- en douanefaciliteiten. Om de financiering van de uitbreiding van de luchthaven rond te krijgen is later (17 januari 1997) tussen het Land en de AAA overeengekomen dat de PFC (US$ 6) gedurende de looptijd van de financieringsovereenkomst met Paine-Webber Inc. niet aan het Land behoeft te worden afgedragen. De financieringsovereenkomst loopt tot het jaar 2013. Voor zover de Rekenkamer bekend, was voor het aangaan van deze overeenkomst geen goedkeuring vooraf van de Staten aanwezig. De Rekenkamer dringt erop aan om alsnog goedkeuring van de Staten te vragen.

Het voorgaande maakt duidelijk dat de AAA haar vorderingen op Air Aruba nergens mee kan compenseren en zich derhalve direct tot het Land zal wenden. Het moge ook duidelijk zijn dat het wegvallen van de US$ 6 per vertrekkende passagier voor het Land de komende jaren een inkomstenderving van tientallen miljoenen florin betekent die hetzij door kostenverlagende en/of inkomstenverruimende maatregelen gecompenseerd dient te worden.

6.4.2 Water- en Energiebedrijf N.V.

Op 15 oktober 1996 is er door de directeur van Water- en Energiebedrijf N.V. (WEB) en de directeur van de Directie Financiën een protocol getekend dat de financiële verhouding tussen het WEB en het Land beoogde te regelen.

Dit protocol is getekend "vooruitlopend op de formele machtigingen van de minister van Financiën, de Raad van Commissarissen van het WEB, de Europese Investeringsbank (EIB) en de Nationale Investeringsbank Nederlandse Antillen (NIB)". De directeur van het WEB heeft inmiddels de machtiging van de

Raad van Commissarissen, EIB en NIB verkregen. De machtiging van de minister van Financiën ontbreekt echter nog. Inmiddels is één en ander zowel in de jaarrekening 1996 van het WEB als in die van het Land verwerkt als ware deze machtiging verkregen. De noodzaak tot het afsluiten van dit protocol lag in het feit dat er sinds de verzelfstandiging van het WEB met ingang van 1992 de vordering nooit onderling was afgestemd, noch werden er eenduidige afspraken gemaakt over de doorbelasting van wederzijds gemaakte kosten. Het uiteindelijke resultaat van het door beide partijen ondertekende protocol was dat het Land een bedrag van Afl. 6,1 miljoen (in termijnen) aan het WEB betaalt. Dit bedrag is exact gelijk aan de schuld die het Land heeft aan het WEB volgens de gegevens van het WEB zelf. Volgens de gegevens van het Land zou slechts Afl. 1,5 miljoen aan het WEB verschuldigd zijn.
De Rekenkamer kon de berekening van de Directie Financiën niet volgen. Na het verwerken van de financiële gevolgen van het protocol heeft de Directie Financiën de saldi ten behoeve van de jaarrekening 1996 met het WEB afgestemd. Ná deze afstemming heeft de Directie Financiën (éénzijdig) nieuwe posten gecreëerd, zodat de jaarrekening 1996 van het Land alweer afwijkt van die van het WEB. Deze ontwikkeling is in strijd met het balanssaneringsprogramma, dat onder meer beoogt te komen tot afstemming van schulden en vorderingen van deelnemingen en soortgelijke bedrijven.

Zowel inzake Air Aruba als het WEB constateert de Rekenkamer dat zaken alvast worden geregeld "vooruitlopend op een formele regeling". Bij Air Aruba was er nog sprake van besluitvorming door de minister(raad) vooruitlopend op toestemming van de Staten. Bij het WEB is er sprake van besluitvorming door de directeur der Directie Financiën vooruitlopend op machtiging door de minister van Financiën. Deze ontwikkeling baart de Rekenkamer ernstig zorgen en staat haaks op een deugdelijk financieel beheer.

6.4.3 Bestand 'niet-belastingdebiteuren'

Het debiteurenbestand inzake de niet-belastingdebiteuren (de zogenaamde debiteuren MTO's (Machtiging Tot Ontvangst)) werd over de periode 1990-1996 op twee plaatsen bijgehouden: zowel bij de Ontvanger der Belastingen (Ontvanger) als bij de Directie Financiën. MTO's worden voor een groot aantal soorten te ontvangen bedragen opgemaakt. Het betreft onder andere aflossingen op verstrekte geld-/studieleningen, rente over verstrekte leningen, schatkistpapier, te veel genoten bijstandsuitkeringen, afdrachten van verschillende diensten, zoals leges en retributies. Een MTO wordt opgemaakt door de Directie Financiën en als vordering geboekt in de financiële administratie. De ontvangsten van de betalingen op een MTO worden bijgehouden door de Ontvanger. Het naast elkaar laten functioneren van een tweetal administraties die voor wat betreft de inhoud identiek behoren te zijn vergt een ijzeren discipline.
De Rekenkamer constateerde dat het hier in de afgelopen jaren helaas aan heeft ontbroken. Het gevolg hiervan is dat er in de loop der jaren enorme verschillen zijn ontstaan tussen de twee administraties, uitmondend in twee totaal verschillende debiteurenstanden per balansdatum. De belangrijkste oorzaken van deze verschillen zijn:

- de bestanden of de mutaties daarin werden niet regelmatig op elkaar afgestemd;
- de administratie van de Ontvanger is op kasbasis, die van de Directie Financiën is op transactiebasis;
- verschillende soorten nota's werden wel in het ene bestand geboekt, maar niet in het andere. Zo werden de nota's van de DOW wel in het bestand van de Ontvanger geregistreerd, maar niet in dat van de Directie Financiën. De nota's voor Aruba vrijgestelde vennootschappen daarentegen werden wel bij de Directie Financiën, maar niet bij de Ontvanger geregistreerd;
- er werd gebruik gemaakt van collectieve nota's. Het kwam regelmatig voor dat een nota bij de Directie Financiën openstond, terwijl de betreffende debiteur bij de Ontvanger had betaald. Omdat de Ontvanger de debiteur niet kende, werd de betaling op een zogenaamde collectieve nota geboekt.

Elk van deze nota's bestaat uit honderden boekingen van alleen bedragen, zonder notanummer en zonder persoonsnummer, waardoor het nauwelijks mogelijk is te achterhalen welke openstaande vordering al dan niet is betaald.

Per 1 januari 1997 heeft de Directie Financiën een nieuw financieel systeem geïmplementeerd. Besloten is om met ingang van dezelfde datum het debiteurenbestand van de Ontvanger als leidend te beschouwen en daarop noodzakelijke correcties te gaan toepassen. Dat correcties noodzakelijk zijn en ongetwijfeld tot afboekingen zullen leiden blijkt uit een nota van 3 december 1997 van de Directie Financiën. In deze nota is de stand ultimo 1996 op basis van het bestand van de Directie Financiën Afl. 70,1 miljoen terwijl deze stand volgens de Ontvanger Afl. 2,0 miljoen negatief is. De Directie Financiën en de Ontvanger hebben gedurende het jaar 1997 pogingen gedaan het verschil uit te zoeken. Na een moeizaam verloop om het verschil te kunnen bepalen zijn de volgende acties ondernomen. In de jaarrekening 1997 is hiervoor een voorziening gevormd in tegenstelling tot de jaarrekening 1996. De ultimo 1996 gevormde voorziening ten behoeve van de debiteuren MTO's bedroeg Afl. 11,9 miljoen en bestond volledig uit een bedrag, voorzien ten behoeve van de vordering op de casino's uit hoofde van de vergoeding voor casinocontroleurs.
Voorts is de minister van Financiën blijkens de beleidsnota 'Gezonde overheidsfinanciën op Aruba' voornemens om het project 'Versnelde invordering niet-belastingmiddelen' te implementeren. De volgende stappen maken deel uit van dit project:

- het versterken van de sectie Debiteuren bij Directie Financiën;
- het aanwijzen van een coördinator die de uitvoering van het project moet begeleiden en bewaken;
- het verduidelijken of, voorzover nodig, aanpassen van de procedures ten aanzien van de facturering;
- het voeren van een analyse van alle debiteurenposten in de administratie van de Directie Financiën om het realiteitsgehalte van de vorderingen vast te stellen;
- het verzenden van de eerste herinneringen en eventueel daarna de laatste aanmaningen om zodoende in een versneld tempo de bestaande achterstanden in te halen;
- het zorgdragen voor verzending van de facturen over 1998 zodat in ieder geval het jaar 1998 bijgewerkt is en;
- het uitbesteden van de invordering van bepaalde niet-belastingmiddelen aan incassobureaus.

De Rekenkamer zal in het kader van het rechtmatigheidsonderzoek over het dienstjaar 1998 hierop terugkomen.

7. Algemeen Bestuur

7.1 Personeelsbeleid

7.1.1 Algemeen

Conform de beleidsnota van de minister van Algemene Zaken zou voor het dienstjaar 1996 het beleid voornamelijk gericht zijn op een verdere inkrimping van de materiële en immateriële kosten. Het aantrekken van nieuw personeel zou tot een minimum worden beperkt en slechts plaatsvinden indien dit aan de mate van efficiency en de kwaliteit van de dienstverlening ten goede zou komen.
Voor het begrotingsjaar 1997 stelde de minister van Algemene Zaken in zijn beleidsnota dat de regering voornemens is het herstructureringsproces, onder leiding van Projectbureau Reorganisatie (PBR), te continueren teneinde tot verdere financiële besparingen en efficiencyvergroting te komen.
Ook voor het begrotingsjaar 1998 bleef het streven van de regering gericht op het bewerkstelligen van een fundamentele herstructurering in het uitgavenpatroon. De regering was dan ook volgens de memorie van toelichting behorende bij de 'Landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Land voor het dienstjaar 1998' voornemens om in de komende jaren de salarissen voor de publieke sector in termen van een percentage van het bruto binnenlands product terug te dringen. De regering zou de in gang gezette reorganisatie van het overheidsapparaat voortzetten op basis van het bestaande 'Masterplan'. Gestreefd zou worden naar vergroting van de mogelijkheid tot (financieel gecompenseerde) vrijwillige uitdiensttreding, daarbij leeftijd, schaal en de belangen van de dienst, waar betrokkenen werkten, inachtnemend.
Volgens de beleidsnota van het ministerie van Algemene Zaken voor de regeerperiode 1998-2002 dient het personeelsbeleid van de overheid kritisch te worden bekeken. Ondanks de invoering van een lumpsumregeling in 1995 zijn de personeelsuitgaven in toenemende mate gestegen. De werkelijke personeelsuitgaven, inclusief werkgeversbijdragen en premie sociale voorzieningen, namen in 1999 ten opzichte van 1996 toe met een bedrag van Afl. 73,8 miljoen (van Afl. 292,4 miljoen tot Afl. 366,2 miljoen), hetgeen een toename van 25% ten opzichte van 1996 inhoudt. De minister van Financiën stelde in zijn beleidsnota 'Gezonde overheidsfinanciën op Aruba' van 7 september 1998 dat het noodzakelijk was om de personeelslasten structureel te verlagen om op termijn een structureel financieringsoverschot te realiseren. In dit verband wordt gedacht aan onder andere de invoering van een vrijwillige afvloeiingsregeling alsmede een nieuwe pensioenverordening voor ambtenaren.
In hoofdstuk 16 zal nader worden ingegaan op de personeelssamenstelling en -uitgaven.

7.1.2 Personeelsproblematiek overheidsapparaat

In 1998 heeft de Rekenkamer mede gelet op de implementatie van het rapport 'Calidad' en het voorgenomen personeelsbeleid, met verontrusting kennis genomen van de indienstneming van nieuwe medewerkers bij de bureaus van de ministers. Naar aanleiding daarvan heeft de Rekenkamer een deelonderzoek ingesteld bij de Directie Personeel en Organisatie (DPO), Directie Financiën en is navraag gedaan bij het Centraal Bureau voor Juridische en Algemene Zaken (CBJAZ).

De bevindingen van dit onderzoek zijn bij brief van 4 november 1998, kenmerk 98.356, aan de minister-president overhandigd. De Rekenkamer beoogde met deze brief de meest in het oog springende gebreken onder de aandacht van de minister-president te brengen opdat -op korte termijn- passende maatregelen konden worden genomen. Bij het achterwege blijven van corrigerende maatregelen kon het Land worden geconfronteerd met niet te overziene financiële consequenties. Bovendien zouden de gesignaleerde

tekortkomingen bij de controle van de jaarrekening, indien corrigerende maatregelen uitblijven, kunnen leiden tot afkeuring.
Op deze brief heeft de Rekenkamer ondanks haar rappel nimmer een antwoord ontvangen.

Benoemingen

Gebleken is dat soms benoemingsbesluiten aan de Gouverneur ter ondertekening werden aangeboden zonder dat de DPO advies had uitgebracht. Deze waren bovendien voorzien van een DPO-nummer terwijl de hieraan ten grondslag liggende stukken volgens de registraties van het Bureau Interne Diensten en de DPO nimmer naar laatstgenoemde dienst waren verzonden. Er zijn aanwijzingen dat de DPO niet alleen wordt gepasseerd bij de advisering en het opmaken van landsbesluiten ten aanzien van ambtenaren, maar dat ook landsbesluiten elders worden opgemaakt met een DPO-nummer.

Arbeidsovereenkomsten

Geconstateerd is dat de arbeidsovereenkomsten van de reeds tijdens de vorige regeerperiode in dienst zijnde coördinatoren ten behoeve van de bureaus van de ministers nog niet waren vernieuwd. Toch werden sedert het aantreden van de huidige regering maandelijks aan coördinatoren salarissen doorbetaald; in een aantal gevallen aan nieuw aangestelde coördinatoren, zonder dat een (nieuw) contract hieraan ten grondslag lag. Deze uitbetalingen zijn dus als onrechtmatig te kenmerken en kunnen, gelet op het financieel belang, te zijner tijd tot afkeuring van de jaarrekening leiden.
Gebleken is dat de DPO vaak niet werd ingeschakeld bij de beoordeling van tal van arbeidsovereenkomsten. Evenmin werd het CBJAZ hierbij betrokken. De vraag die dan opkomt is in hoeverre er juridisch advies werd gevraagd omtrent de af te sluiten contracten die veelal forse financiële consequenties tot gevolg hebben.
Overigens vraagt de Rekenkamer zich af waarom op de bureaus van de ministers zoveel coördinatoren zijn benoemd. Volgens een opgave van DPO zijn er in 1998 144 personeelsleden, consultanten niet inbegrepen, werkzaam. Het aantal personeelsleden per bureau varieert van 4 tot 47 (exclusief de beveiligingsbeambten bij het Bureau van de minister van Justitie en Publieke Werken).

Consultancyovereenkomsten

Gebleken is dat het CBJAZ slechts omtrent twee (nieuwe) concept consultancyovereenkomsten heeft geadviseerd. In de door het CBJAZ verstrekte adviezen wordt een aantal punten naar voren gebracht (onder andere nietigheid in verband met zeer gebrekkige formulering van de te leveren prestatie aan het Land, handelen in strijd met de bepalingen van artikel 25 van de CV 1989 en in vergelijking tot ambtenarensalarissen bijzonder hoge vergoedingen), die ook van toepassing kunnen worden verklaard op de meeste van de afgesloten overeenkomsten.
De Rekenkamer voegt aan het voorgaande toe dat in een aantal gevallen in de afgesloten contracten bepalingen zijn opgenomen waarin werd gesteld dat de vergoeding bij vooruitbetaling moest worden voldaan. Hierdoor werd elk meetpunt van de aan het Land te leveren tegenprestatie bij voorbaat uitgesloten. Uit controletechnisch oogpunt is dit onaanvaardbaar.
Voorts constateerde de Rekenkamer dat in toenemende mate hoofden van diensten (onder anderen bij Bureau Intellectuele Eigendommen, Directie Arbeid, Directie Openbare Orde en Veiligheid) op basis van een consultancycontract werden aangesteld.
Evenmin werden de in het kader van consultancyovereenkomsten betaalde vergoedingen doorgegeven aan de Belastingdienst door middel van de invulling van de IB-50 formulieren. Dus ook hier moet de Rekenkamer constateren dat in strijd met de wet werd gehandeld. Het behoeft geen betoog dat vooral de overheid net als alle burgers zich aan de naleving van wettelijke regels moet houden.

Personeelsvoorschotten

Ook wordt door ministers opdracht gegeven aan de Directie Financiën om tot uitbetaling van voorschotten over te gaan zonder dat bij deze opdrachten de overeenkomsten dan wel (naar verrichte werkzaamheden gespecificeerde) facturen zijn bijgevoegd. De Directie Financiën gaat -zonder de aan de opdracht ten grondslag liggende documenten- tot uitbetaling over zolang op de opdracht handtekeningen van de opdrachtgevende minister en van de minister van Financiën voorkomen.
Gebleken is ook dat personeelsvoorschotten worden verstrekt voor doeleinden (bijvoorbeeld voorschotten op salaris en bevordering), die niet in het 'Landsbesluit personeelsvoorschotten' zijn opgenomen of die wel hierin voorkomen doch voor andere doeleinden worden aangewend.

Bevorderingen

Geconstateerd is dat veelal in afwijking van het advies van de DPO, zo er al een advies is uitgebracht, (buitensporige) bevorderingen werden toegekend of dat bevorderingen werden toegekend met een groot aantal jaren terugwerkende kracht (in sommige gevallen tot vóór 1986) onder intrekking van reeds uitgevaardigde landsbesluiten. In de meeste gevallen ontbreken in de considerans de redenen van deze bevorderingen.

Uitbetalingen van bij diensten onbekende personeelsleden

De Rekenkamer beschikt over een lijst van personen van wie bij de DPO niet bekend is waar zij tewerk zijn gesteld.

Personeelsstop

Voorts komt de vraag op hoe uitbreiding van personeel van de bureaus van de ministers valt te rijmen met de personeelsstop die gold voor de diensten. Het is de Rekenkamer bekend dat er bij verschillende diensten vacatures bestonden die vanwege de personeelsstop niet konden worden vervuld, terwijl het hier niet ging om uitbreiding doch enkel en alleen om noodzakelijke vervanging van vertrokken personeel. Het toestaan van uitbreiding van personeel bij de bureaus van de ministers is in strijd met het bekend gemaakte regeringsbeleid.

7.2 Aanschaf audiovisueel en geluidsapparatuur

In 1999 constateerde de CAD dat de Directie Financiën een bedrag van US$ 65.000 (Afl. 117.000) bij wijze van voorschot heeft uitbetaald aan de perschef. Deze betaling aan de perschef was bedoeld om samen met een medewerker van het Bureau Voorlichting (BuVo) naar de Verenigde Staten te reizen om tegen contante betaling audiovisuele en geluidsapparatuur aan te schaffen.

Naar aanleiding van de ontvangen kopiebrieven van de CAD en van de secretaris van de ministerraad inzake het aanschaffen van audiovisuele en geluidsapparatuur ten behoeve van het bureau van de perschef heeft de Rekenkamer in verband met de voortgang van haar werkzaamheden een aantal vragen gesteld die nimmer zijn beantwoord.

Deze vragen hebben betrekking op de afrekening, de toepassing van artikelen 25 en 26 van de Comptabiliteitsverordening 1989 en de motieven voor de gevolgde handelwijze.

- Afrekening
  Van de secretaris van de ministerraad heeft de Rekenkamer een deel van de stukken betrekking hebbende op de afrekening ontvangen. Echter, deze afrekening was niet sluitend. Daarom verzocht de Rekenkamer om een kopie van een sluitende afrekening en de ontbrekende stukken, die aan de afrekening ten grondslag liggen.

- Toepassing artikelen 25 en 26 van de CV 1989
  De Rekenkamer onderschrijft de mening van de CAD dat in dit geval is gehandeld in strijd met de letter en de geest van de artikelen 25 en 26 van de CV 1989. Conform artikel 25 van deze verordening dient, indien er sprake is van een dienst, werk of levering van Afl. 100.000 of meer, een openbare aanbesteding te worden gehouden. Het hele pakket betreffende aanschaf audiovisuele en geluidsapparatuur kostte meer dan Afl. 100.000 en had dus (openbaar) moeten worden aanbesteed. Er zijn uitzonderingsbepalingen in artikel 26 van de CV 1989 opgenomen, maar de toepassing hiervan is aan stringente voorwaarden gebonden. Het doen van de mededeling dat zowel lokaal als in de Verenigde Staten naar prijzen is gekeken is in dit kader volstrekt onvoldoende.

- Argument voor handelwijze
  Het argument voor de gevolgde handelwijze is niet steekhoudend. Het euvel, waarmee het Bureau Voorlichting en de afdeling perschef werden geconfronteerd, namelijk dat anders deze organisaties hun deuren hadden moeten sluiten, is op vele andere diensten van toepassing en kan vaak via betere planning worden verholpen.

De Rekenkamer betreurt deze handelwijze en pleit voor het naleven van de uitgangspunten van het rapport 'Calidad'.

7.3 Reactie minister Algemene Zaken

Voor een reactie van de minister Algemene Zaken met betrekking tot de personeelsproblematiek wordt verwezen naar bijlage 5 (pagina's 135-139) van dit jaarverslag.

7.4 Nawoord Rekenkamer

De minister van Algemene Zaken stelt met betrekking tot de personeelsproblematiek dat alvorens de betrokken minister een voorstel tot benoeming aan de ministerraad ter beslissing voorlegt hij zich laat adviseren door het betrokken hoofd van dienst en door de DPO. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de DPO niet altijd om advies wordt gevraagd.

Voorts stelt de minister van Algemene Zaken dat het uitvoeren van de besluiten van de ministerraad een taak is van de betrokken minister en dat laatstgenoemde in voorkomende gevallen dat niet op de DPO kan worden gewacht, voor deze uitvoering gebruik kan maken van bijvoorbeeld zijn eigen Bureau of van het Secretariaat van de ministerraad. Hoewel de betrokken minister als regel de werkzaamheden zal laten plaatsvinden bij de DPO, heeft hij de keus deze werkzaamheden elders [redacted] doen verrichten. De minister van Algemene Zaken stelt tenslotte dat het een uitzonderlijke situatie is dat stukken ter uitvoering van de besluiten van de ministerraad niet door DPO zijn opgesteld. Dit is in een klein aantal gevallen voorgekomen en het betreffen dan ook geen routinewerkzaamheden van deze bureaus. Het gevolg hiervan zou

kunnen zijn dat in zeer sporadische gevallen het kenmerk van het desbetreffende bureau niet is vermeld op een stuk en dat bij de expeditie een DPO-kenmerk wordt aangebracht in de veronderstelling dat het stuk van de genoemde directie afkomstig is.

De Rekenkamer merkt op dat de DPO in het leven is geroepen teneinde rechtvaardige en uniforme toepassing van rechtspositieregelingen en arbeidsvoorwaarden voor het gehele overheidspersoneel te bewerkstelligen. Door nu de DPO te passeren worden de maatregelen van administratief-organisatorische aard en van interne controle doorbroken. Deze maatregelen dienen juist ertoe een rechtmatig en integer handelen met betrekking tot de rechtspositie van het overheidspersoneel (benoemingen e.d.) te waarborgen.

Dat de nagestreefde behandeltermijnen door de DPO niet gehaald worden is een feit. Dit vormt echter geen rechtvaardiging voor het passeren van de DPO. Het beleid van de regering zou juist erop gericht moeten zijn om de DPO op een effectieve en efficiënte wijze te laten functioneren. Om te beginnen zou de DPO al zijn opdrachten moeten ontvangen van of door tussenkomst van de verantwoordelijke minister die tevens duidelijk aangeeft welke prioriteiten er moeten worden gesteld en op welke wijze de werkzaamheden dienen te worden uitgevoerd. Hiertoe zijn duidelijke en consistente richtlijnen en werkinstructies van de verantwoordelijke minister onontbeerlijk en dienen eenmaal vastgestelde regels stipt te worden nageleefd

8. Justitie en Publieke Werken

8.1 Bureau minister Justitie en Publieke Werken

In de maanden maart tot juli 1997 zijn bij het Bureau van de minister van Justitie en Publieke Werken 23 beveiligingsmedewerkers op arbeidscontract benoemd voor de duur van een jaar, met dien verstande dat na afloop hiervan de overeenkomst kan worden verlengd. De hiermede samenhangende salariskosten bedragen 's jaars circa Afl. 0,7 miljoen.
Het opzetten van een beveiligingsafdeling, ressorterende onder het Bureau van de minister, was de Rekenkamer niet bekend en bleek ook niet uit de begroting 1997, die weliswaar melding maakt van een stijging van de personeelskosten met 88% tengevolge van de uitbreiding van het aantal personeelsleden en de indexering.
De ontwikkeling van de salarissen en toelagen (inclusief toelagen ex artikel 25 van de Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht, kindertoelagen en vakantie-uitkeringen) voor het gehele Bureau van de minister van Justitie en Publieke Werken over de jaren 1996 tot en met 1999 is als volgt weer te geven.

Overzicht 8.1: Salarissen en toelagen Bureau minister van Justitie en Publieke Werken (*Afl. 1)

Jaar	1996	1997	1998	1999
Begroting	387.900	957.700	2.712.000	3.590.600
Begroting inclusief nota van wijzigingen	394.600	957.700	4.455.800	3.560.600
Rekening	1.253.697	2.410.078	[5] 5.334.876	[6] 4.887.822
Overschrijding in %	217,7	151,7	30,6	37,3

Uit het vorenstaande overzicht blijkt dat:
- de salarissen en toelagen ten behoeve van het gehele Bureau van de minister van Justitie en Publieke Werken voor het begrotingsjaar 1998, inclusief de nota van wijzigingen, ten opzichte van de begroting 1996 zijn toegenomen met Afl. 3,8 miljoen. De raming voor 1999 vertoont een daling van circa Afl. 0,9 miljoen ten opzichte van 1998.
- confrontatie van de (voorlopige) rekening- en de begrotingscijfers, inclusief de nota van wijzigingen, leert dat de begroting elk jaar is overschreden. Een analyse van de overschrijding is niet gemaakt; daardoor is niet bekend waardoor deze wordt veroorzaakt.

Uit het Personeels Informatie Management Systeem (PIMS) blijkt dat het aantal beveiligingsmedewerkers bij het Bureau van de minister van Justitie en Publieke Werken ultimo 1998 is toegenomen tot 92. De hiermee samenhangende bruto-bezoldigingen bedroegen, uitgaande van de veronderstelling dat deze personen het gehele jaar in dienst waren, circa Afl. 2,6 miljoen.

Het is de Rekenkamer niet bekend of de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van deze beveiligingsmedewerkers indertijd formeel werden geregeld en waar deze beveiligingsmedewerkers werden ingezet. De Rekenkamer vraagt zich voorts af hoe deze personeelsuitbreiding zich verhoudt tot het in de memorie van toelichting, behorende bij landsverordening tot vaststelling van de begroting 1996, verwoorde beleidsvoornemen van de regering om het uit zijn voegen gegroeide overheidsapparaat af te slanken

[5] Voorlopige rekening: ongecontroleerde cijfers van de jaarrekening, zoals in de ontwerplandsverordening tot vaststelling van de begroting voor het dienstjaar x+1 zijn opgenomen.
[6] Dit bedrag is gelijk aan de voorlopige cijfers, zoals doorgeboekt tot en met november 1999 en geëxtrapoleerd voor december 1999 en is dus als volgt berekend (4.480.504 : 11) x 12 = 4.887.822

en te stroomlijnen. Gelet op het (voorgenomen) beleid van de regering vraagt de Rekenkamer zich tevens af of bij de besluitvorming omtrent het in dienst nemen van beveiligingsbeambten ook het uitbesteden van de beveiliging is overwogen en tot welke resultaat deze afweging heeft geleid. Deze vragen heeft de Rekenkamer aan de minister van Justitie en Publieke Werken voorgelegd in juni 1998. Op deze brief heeft de Rekenkamer nimmer een reactie ontvangen.

8.2 Dienst Domeinbeheer

De CAD heeft een onderzoek ingesteld naar de verantwoorde opbrengsten van de Dienst Domeinbeheer over de jaren 1994 en 1995 (rapport CAD 96.011 van 24 juli 1996). Gezien de ernstige tekortkomingen in de opzet en werking van de administratieve organisatie en interne controle bij de Dienst Domeinbeheer heeft de CAD geen accountantscontrole toegepast.
De belangrijkste bevindingen van de CAD zijn als volgt:

- het was niet mogelijk een sluitende controle uit te voeren op de volledigheid van de verantwoorde erfpachtcanons, omdat er geen registratie bestond van de overheidsgronden en het gebruik dat hiervan werd gemaakt;
- van de opgelegde erfpachtaanslagen over de jaren 1985 tot en met 1994 was ten tijde van het onderzoek nog ruim 22% (Afl. 8,8 miljoen) niet betaald. Noch door de Dienst Domeinbeheer, noch door de Ontvanger der Belastingen, belast met de invordering, werd voldoende actie ondernomen om de erfpachtcanons te innen;
- van de verlopen erfpachtovereenkomsten (132 stuks) was ten tijde van het onderzoek slechts voor een gedeelte (76 stuks) erfpachtverlenging aangevraagd, waarvan een miniem gedeelte (14 stuks) was afgehandeld;
- de Dienst Domeinbeheer voert geen registratie van verleende optierechten en daardoor was het niet mogelijk op doelmatige wijze de volledigheid van de verantwoorde optierechten te controleren;
- het was niet op eenvoudige wijze vast te stellen wat de totale precario-opbrengsten waren;
- het was niet mogelijk de volledigheid van de huuropbrengsten van gronden vast te stellen;
- het was evenmin mogelijk de volledigheid van de huuropbrengsten van woningen vast te stellen. De Directie Financiën, belast met de inning, was niet in het bezit van de huurovereenkomsten en een standenregister. De Dienst Domeinbeheer, belast met het beheer, was slechts in het bezit van lijsten waarop de verhuurde woningen en de huurprijzen waren vermeld en beschikte evenmin over de huurovereenkomsten en een standenregister. Laatstgenoemde dienst kreeg geen informatie van de Directie Financiën over de in rekening gebrachte huurbedragen;
- In 1995 voerde de Dienst Domeinbeheer een geautomatiseerd systeem in. Er vond geen controle plaats op de juistheid van de ingevoerde gegevens, noch op de volledigheid van deze gegevens.

De CAD constateerde bovendien dat een groot deel van deze ernstige tekortkomingen reeds bij eerdere onderzoeken betreffende de periode 1990 en 1991 (rapport CAD-958 van 21 januari 1992) was gesignaleerd. Sindsdien zijn er nauwelijks verbeteringen opgetreden, getuige het rapport CAD-99.016 van 10 augustus 1999 naar aanleiding van diens onderzoek naar de jaarrekening van het Land over 1997, waarin de CAD wederom signaleerde dat voornoemde ernstige tekortkomingen nog steeds niet waren opgelost.

De Rekenkamer vindt het onaanvaardbaar dat over een periode van bijna tien jaar praktisch geen verbeteringen zijn opgetreden bij de Dienst Domeinbeheer en dringt erop aan ter opheffing van de gesignaleerde knelpunten op korte termijn een besluit te nemen omtrent de implementatie van de in het kader van het 'Masterplan' beschreven administratieve organisatie en interne controle.

Met betrekking tot verlenging van erfpachtovereenkomsten constateerde de Rekenkamer dat het soms jaren (circa 4 jaar) duurt voordat de nieuwe akte van erfpachtverlenging wordt gepasseerd. In dat geval zou volgens de nieuwe akte van erfpachtverlenging tot de dag van overschrijving van deze nieuwe akte in de daartoe bestemde openbare registers de oorspronkelijke erfpachtcanon in rekening worden gebracht. Gezien de ontwikkeling van de grondprijzen in de loop der jaren betekent dit een inkomstenderving voor het Land. Bovendien werkt deze handelwijze ongelijke behandeling van burgers in de hand.

8.3 Dienst Brandweer

In 1997 ontving de Rekenkamer de Ministeriële Beschikking van 14 februari 1997 inzake het afzien van het houden van een openbare aanbesteding bij de aanschaf van een zevental brandweervoertuigen, die meer dan Afl. 100.000 per stuk en in totaal ruim US$ 2,5 miljoen kostten. Hiermee werd formeel voldaan aan het bepaalde in artikel 26 van de CV 1989. Materieel gezien kan ten aanzien van de motivering van het afzien van een openbare aanbesteding de nodige vraagtekens worden geplaatst. De Rekenkamer merkt op dat op basis van het 'General Agreement on Trade and Tariffs (GATT)'-verdrag het Land via het Koninkrijk de verplichting op zich heeft genomen om een ten opzichte van buitenlandse bedrijven non-discriminatoir beleid te voeren bij het gunnen van werken en het leveren van goederen en diensten.
Aanschaf van goederen waarmee een bedrag is gemoeid van respectievelijk van Afl. 100.000 of meer en SDR 130.000 (circa Afl. 340.000), behoort overeenkomstig de CV 1989 en de 'GATT'-bepalingen via een openbare aanbesteding plaats te vinden. Hoewel de CV 1989 de mogelijkheid biedt om op basis van de in artikel 26 limitatief opgesomde gronden bij ministeriële beschikking af te zien van het houden van een openbare, c.q. onderhandse, aanbesteding, wordt deze mogelijkheid door de 'GATT'-overeenkomst uitgesloten, tenzij er sprake is van uitzonderlijke gevallen en dan alleen onder stringente voorwaarden. Eén van de voorwaarden is dat in die gevallen publicatie in de Landscourant dient plaats te vinden. De Rekenkamer constateerde dat in de gevallen, waarin is afgezien van het houden van een aanbesteding publicatie hiervan in de Landscourant achterwege is gebleven, hetgeen dus in strijd is met de 'GATT'-bepalingen.

Inzake de aanschaf van een zevental brandweervoertuigen heeft de Rekenkamer de volgende vragen:

- waarom was de DOW niet belast met en/of betrokken bij de aanbestedingsprocedure;
- hoe was de keuze van de potentiële leveranciers tot stand gekomen, en
- is er een proces-verbaal opgesteld bevattende informatie inzake de leveranciers, de offertes en de hiermee gemoeide kosten.

Uit de beschikbare stukken kon de Rekenkamer de antwoorden op deze vragen niet afleiden.

8.4 Dienst Openbare Orde en Veiligheid

De Dienst Openbare Orde en Veiligheid (DOOV) is belast met onder andere het afgeven van verblijfsvergunningen [redacted] dan niet vergezeld van een werkvergunning, en het afgeven van diverse soorten verklaringen zoals bewijs van goed gedrag en visum.
De CAD heeft een onderzoek verricht naar de getrouwheid en rechtmatigheid van de verantwoorde opbrengsten van DOOV over het jaar 1997 (rapport CAD 99.006 van 29 april 1999). Het rapport dient gezien te worden als een rapport van bevindingen. Met betrekking tot de werking van de administratieve organisatie zijn de volgende tekortkomingen geconstateerd:

- in enige dossiers ontbreken één of meer documenten;

- volgens de procedureregels dienen alle aanvragen voor een werkvergunning voorzien te zijn van een advies van de Directie Arbeid. Door de directeur van de DOOV zijn in 11% van de door CAD onderzochte gevallen werkvergunningen afgegeven zonder dat de aanvragen naar de Directie Arbeid zijn gegaan voor advies;
- intern bij de DOOV wordt geen aansluiting gemaakt tussen de volgens de betaallijsten van de Ontvanger der Belastingen ontvangen bedragen en de in de administratie van DOOV verwerkte betalingen;
- door de Directie Arbeid is op diverse eerste aanvragen negatief geadviseerd. In verschillende gevallen is door de DOOV van het advies van Directie Arbeid afgeweken en [redacted] toch een vergunning afgegeven. Door de DOOV wordt deze afwijking van het advies van de Directie Arbeid niet op het aanvraagformulier gemotiveerd, en;
- er bestaat een zeer grote verscheidenheid in doorlooptijd van het behandelen van de aanvragen voor vergunningen. De doorlooptijd varieert van één week tot drie maanden.

De CAD constateerde ook dat de administratie van DOOV, genaamd het Aruba Vreemdelingen Administratie Systeem (AVAS), niet accuraat werd bijgehouden. Dit gold met name voor de registratie van de uitgiftedata van vergunningen en de datum van betaling, waardoor de vaststelling van de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de verantwoorde opbrengsten werd bemoeilijkt.

Omtrent de adviezen van de Directie Arbeid heeft de CAD de volgende opmerkingen:
- op verschillende aanvragen die betrekking hebben op hetzelfde beroep wordt in sommige gevallen positief geadviseerd en in andere gevallen negatief, en;
- op aanvragen van sommige bedrijven wordt in 100% van de aanvragen positief geadviseerd en voor sommige andere bedrijven wordt in 100% van de aanvragen negatief geadviseerd, terwijl het dezelfde beroepen betreft.

Gezien bovenstaande constateringen beveelt de Rekenkamer aan om deze tekortkomingen op korte termijn op te heffen door onder andere de bestaande procedureregels, interne richtlijnen en werkinstructies onder de loep te nemen en zo nodig aan te scherpen opdat inconsistenties en inconsequent handelen worden vermeden. Voorts moet het AVAS accuraat worden bijgehouden en dienen er periodiek aansluitingen te worden gemaakt tussen de betaallijsten van de Ontvanger der Belastingen en de administratie van de DOOV.

8.5 Oprichting Aruba Bunita

Het is de Rekenkamer bekend dat de ministerraad het besluit heeft genomen om de naamloze vennootschap Aruba Bunita (Aruba Bunita) op te richten en voornemens is bepaalde overheidsdiensten in te brengen in deze naamloze vennootschap. De Rekenkamer is eveneens op de hoogte van in het kader van de oprichting van deze naamloze vennootschap verrichte rechtshandelingen (met financiële gevolgen) zonder dat daarvoor de vereiste machtigingen -vooraf- van de Staten aanwezig waren.
Ten aanzien van Aruba Bunita merkt de Rekenkamer het volgende op:
De eerste fase van een verzelfstandigingsproces wordt opgestart met het afbakenen van de activiteit. Hierbij dienen de taken, c.q. produkten, en de organisatieonderdelen die in aanmerking komen voor verzelfstandiging te worden bepaald. Echter, [redacted] het ontwerplandsbesluit, houdende machtigingen aan de minister van Justitie en Publieke Werken in verband met de oprichting van de naamloze vennootschap Aru-

Aruba Bunita, bleek niet duidelijk welke diensten concreet in de verzelfstandiging zullen worden betrokken. De Rekenkamer acht dit een omissie.
Indien de verzelfstandiging, c.q. privatisering, van de desbetreffende overheidsdiensten al zou slagen dan zal dat een lastenverzwaring voor de burgers met zich meebrengen. Immers, thans worden de kosten van afvalophaaldiensten bestreden uit de algemene middelen. Bij de verzelfstandiging zal voor de diensten van Aruba Bunita moeten worden betaald, tenzij het Land, Aruba Bunita gaat subsidiëren. Uit het feit, dat juist met de verzelfstandiging werd beoogd de kosten ten laste van de begroting van het Land te verminderen, kan worden afgeleid dat het niet voor de hand ligt dat het Land, Aruba Bunita gaat bekostigen.
Met betrekking tot de investeringen, die nodig zijn voor het op peil brengen van de dienstverlening, vraagt de Rekenkamer zich af hoe deze investeringen moeten worden gefinancierd en welke de financieringsvoorwaarden zijn. De op te richten vennootschap beschikt namelijk over een eigen vermogen van Afl. 18.000, waardoor de vennootschap nauwelijks zekerheden kan stellen aan een mogelijke financieringsinstelling.
Gezien de doelstellingen van de vennootschap en de omvang van het geplaatste aandelenkapitaal, is het naar alle waarschijnlijkheid noodzakelijk om vreemd vermogen aan te trekken. Aangezien de financieringsvoorwaarden in sterke mate afhankelijk zijn van de hoeveelheid en samenstelling van het eigen vermogen zal de beoogde verzelfstandiging waarschijnlijk gepaard gaan met:

- het overdragen van activa en/of;
- het verstrekken van een garantie voorafgegaan, c.q. gevolgd, door bevoorschottingen door het Land en/of;
- het dekken van eventuele exploitatietekorten via de begroting(en) van het Land.

Rekening houdend met het voorgaande vraagt de Rekenkamer zich af waarom de vennootschap het doel nastreeft om als financieringsmaatschappij op te treden en te bemiddelen bij de totstandkoming van financiering van allerlei aard.
Voorts miste de Rekenkamer in de oprichtingsakte de expliciete vermelding van de sanering van de dumpplaatsen te Parkietenbos, Palo Marga en Jaburibari.
Omtrent het oprichten van naamloze vennootschappen merkt de Rekenkamer op dat het verschijnsel van debudgettering omwille van de transparantie in overheidshandelen beperkt dient te blijven. Onder debudgettering wordt verstaan het proces, waarbij uitgaven die normaliter onderwerp van collectieve zorg zijn niet (meer) via de begroting maar rechtstreeks via de kapitaalmarkt worden gefinancierd (onder garantie van het Land).

8.6 Reactie minister van Justitie en Publieke Werken

Voor de reactie van de minister van de minister van Justitie en Publieke Werken wordt verwezen naar bijlage 5 (pagina's 140-144) van dit jaarverslag.

8.7 Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer heeft, gezien het recente aantreden van de minister van Justitie en Publieke Werken, alle begrip voor het niet tijdig kunnen indienen van de verzochte reactie op het conceptjaarverslag 1996-1999.

Ten aanzien van de reactie van de minister heeft de Rekenkamer de volgende op- en aanmerkingen:

1. Voor wat betreft de beveiligingsmedewerkers, ressorterende onder het Bureau van de minister van Justitie en Publieke Werken, kon de Rekenkamer uit de beschikbare stukken niet afleiden of de Staten van het bestaan hiervan op de hoogte waren en hun goedkeuring hieraan hebben verleend. Voorts kan de Rekenkamer niet oordelen over de ervaring en het gedrag van het ingezette beveiligings- en bewakingspersoneel omdat zij hiernaar geen onderzoek heeft verricht. Tenslotte merkt de Rekenkamer op dat de kosten van de in november 2000 ingestelde Dienst Beveiliging Aruba voor het dienstjaar 2001 nog altijd drukken op de begroting van het Bureau van de minister van Justitie en Publieke Werken.

2. Met betrekking tot de Dienst Domeinbeheer merkt de Rekenkamer op dat zij enerzijds het voornemen van de minister om orde op zaken te stellen toejuicht en op de voet zal volgen. Anderzijds vreest zij dat het in het kader van Fondo Desaroyo Aruba aangebrachte project ter verbetering van de administratieve organisatie van de overheidsdienst op zich zal laten wachten gezien de oprichtingsperikelen van dit fonds.

3. In zijn reactie attendeert de minister de Rekenkamer er terecht op dat de aangehaalde ministeriële beschikking van 14 februari 1997 inzake het afzien van een openbare aanbesteding is ingetrokken bij de ministeriële beschikking van 9 juni 1997. Hierin is onder andere opgenomen dat het in casu wegens de spoedeisendheid noodzakelijk en in het algemeen belang is om af te zien van een openbare aanbesteding. Volgens artikel XV, onderdeel c, van de GATT-overeenkomst mag van de verplichting tot het houden van een openbare aanbesteding worden afgezien: "...wanneer de producten om uiterst dringende redenen wegens gebeurtenissen die door de instantie niet konden worden voorzien niet tijdig kunnen worden verkregen door middel van openbare of besloten aanbestedingsprocedures". De Rekenkamer is het, gezien de toestand waarin het rollend materieel van de Dienst Brandweer verkeerde, met de minister eens dat er sprake was van een noodzaak tot vervanging doch deze vervanging had al lang moeten plaatsvinden doch was onder andere uit begrotingstechnische overwegingen steeds uitgesteld. Daarom is er volgens de Rekenkamer geen sprake van een situatie die niet kon worden voorzien en betwijfelt zij of de in de ministeriële beschikking van 9 juni 1997 opgenomen argumenten steekhoudend zijn voor de GATT.
   Voor wat de aanbesteding van de brandweervoertuigen betreft zij opgemerkt dat de DOW gewoontegetrouw belast is met de uitvoering hiervan. De Rekenkamer stelt vast dat uit het overgelegde aanbestedingsverslag de aanwezigheid van de DOW niet blijkt, laat staan dat zij de aanbesteding hebben geleid. Voorts heeft de Rekenkamer wel de technische doch nimmer de financiële evaluatie van de offertes kunnen inzien. De Rekenkamer houdt zich alsnog hiervoor aanbevolen.

4. Ten aanzien van de DOOV deelt de Rekenkamer mee dat zij een onderzoek aan het instellen is naar de verlening en handhaving van vergunningsstelsels, waaronder de verblijfsvergunning. Aangezien het rapport hieromtrent nog in de maak is wenst zij vooralsnog zich te onthouden van enig commentaar op de door de minister naar voren gebrachte punten omtrent de DOOV.

5. Met betrekking tot de reactie van de minister inzake Aruba Bunita zij opgemerkt dat de minister duidelijkheid heeft geschapen omtrent de bij de Aruba Bunita betrokken diensten. De Rekenkamer stelt vast dat de doelstellingen van Aruba Bunita N.V., zoals vastgelegd in artikel 3 van haar statuten, een veel ruimer terrein bestrijken dan hetgeen uit het ontwerplandsbesluit inclusief nota van toelichting naar voren komt. Zo kan de vennootschap bijvoorbeeld adviezen geven met betrekking tot onder andere het gebied van ruimtelijke ordening, het beheer en de bescherming van het milieu alsmede optreden als financieringsmaatschappij en bemiddelen bij het totstandkomen van financieringen van allerlei soorten transacties.

De rechtshandelingen waar de Rekenkamer in het jaarverslag op doelt zijn inderdaad de door het Land verstrekte voorschotten aan Aruba Bunita. Immers ook de al dan niet rentedragende geldleningen zijn voorschotten. Dit betekent dat voor het verstrekken van deze voorschotten goedkeuring vooraf van de Staten vereist is. Overigens is de Rekenkamer niet op de hoogte van het bestaan van een schriftelijk vastgelegde overeenkomst inzake de aan Aruba Bunita verstrekte voorschotten.

9. Economische Zaken

9.1 Aruba Tourism Authority

In het kader van de controle van de jaarrekening van het Land over het dienstjaar 1997 heeft de CAD een onderzoek ingesteld bij Aruba Tourism Authority (ATA) inzake de verantwoorde kosten en opbrengsten (rapport CAD 99.011 van 19 mei 1999). De Rekenkamer zal in haar rapport inzake het onderzoek naar de jaarrekening 1997 op de verantwoording van de kosten en opbrengsten bij ATA terugkomen. In dit verslag wordt volstaan met het opnemen van de belangrijkste bevindingen in de opzet/werking van de administratieve organisatie. Deze zijn als volgt:

- de beschrijving van de administratieve organisatie en interne controle van ATA en van de buitenlandse toeristenbureaus is nog steeds niet geïmplementeerd;
- er ontbreekt een (adequate) contractenregistratie. Volgens een tussentijds opgestelde lijst van contracten blijkt dat er in veel gevallen niet bekend is of er contracten zijn afgesloten. Verder zijn er in een aantal gevallen, zoals door de CAD gesignaleerd (rapport 99.011 van 19 mei 1999), in strijd met artikel 22, lid 2, van de CV 1989 contracten voor onbepaalde tijd aangegaan;
- de relatie tussen de verstrekte voorschotten aan de (buitenlandse) toeristenbureaus en de ontvangen afrekeningen ontbreekt in vele gevallen. Ook de interne controle op.de afrekening van de verstrekte voorschotten is erg zwak;
- ten aanzien van specifieke toeristische projecten waar omvangrijke bedragen in omgaan, ontbreekt een aparte projectenadministratie;
- In het kader van de gezamenlijke promotiecampagnes leveren de Aruba Hotel and Tourism Association (AHATA) en diverse touroperators, via de buitenlandse kantoren van ATA, een bijdrage in de promotiekosten. Deze bijdrage komt echter niet tot uiting in de begroting van het Land. De werkelijk ontvangen bijdrage in de kosten wordt verantwoord als negatieve kosten op de grootboekrekening voorlichting en promotie.

Ter vergroting van het realiteitsgehalte van de begroting en ter voorkoming van een vertekend beeld in de gepresenteerde jaarrekeningcijfers beveelt de Rekenkamer aan om zowel de totale kosten van de gezamenlijke promotiecampagnes als de in dit kader van de AHATA en touroperators ontvangen bijdrage in de begroting van ATA op te voeren.

Naar aanleiding van de door de CAD gesignaleerde bijdragen van AHATA (in 1997: Afl. 1,7 miljoen) ging de Rekenkamer na hoe deze bijdragen zich verhouden tot de totale kosten van ATA. De totale begrote en werkelijke kosten van ATA voor het dienstjaar 1997 kunnen als volgt worden weergegeven.

Overzicht 9.1: Totaal begrote en werkelijke kosten ATA 1997 (*Afl. 1)

Jaar	Begrote kosten(1)	Werkelijke kosten (2)	Begrotingsoverschrijdingen (3) = (2) - (1)	Begrotingsoverschrijdingen in % van (1)
1997	32.617.300	36.862.221	4.244.921	13,0

De relatie tussen de post voorlichting en promotie en de totale werkelijke kosten wordt in overzicht 9.2 aangegeven.

Overzicht 9.2: Begrote en werkelijke kosten voorlichting en promotie ATA 1997 (* Afl. 1)

Jaar	Begrote kosten Voorlichting/ Promotie (1)	Werkelijke kosten Voorlichting/ Promotie (2)	Begrotings-overschrijdingen (3) = (2) - (1)	Begrotings-overschrijdingen in % van (1)	Totaal werkelijke kosten ATA (5)	Werkelijke kosten Voorlichting en Promotie in % van (5)
1997	21.831.100	21.982.386	151.286	0,7	36.862.221	59,6

Uit het voorgaande blijkt dat in 1997 de bijdrage van AHATA (Afl. 1,7 miljoen) in schril contrast stond tot de werkelijke kosten van ATA (Afl. 36,9 miljoen), die voor circa 60% bestonden uit kosten van voorlichting en promotie.
Overigens zijn de bijdragen van AHATA voor de overige jaren de Rekenkamer niet bekend.

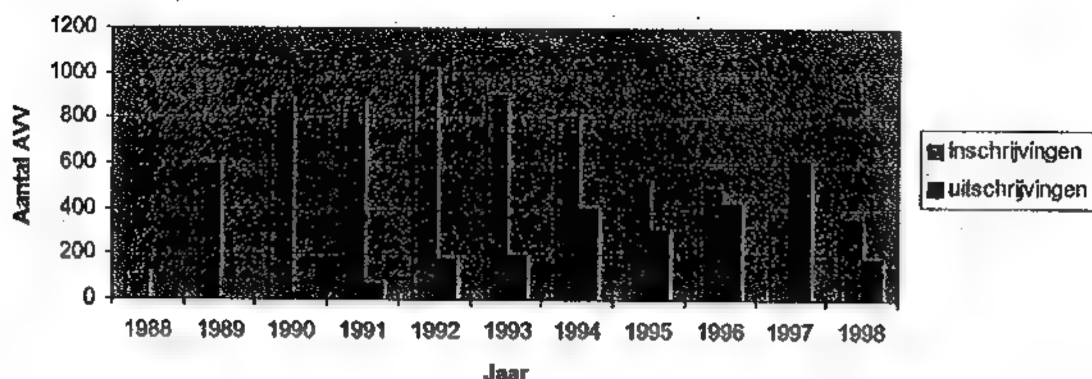
9.2 Aruba vrijgestelde vennootschap

In 1999 heeft de Rekenkamer onderzoek gedaan naar de opbrengstverantwoording van de Aruba vrijgestelde vennootschap (AVV) over het jaar 1997 en de hieraan ten grondslag liggende beschrijving van de administratieve organisatie. Deze in 1988 geïntroduceerde nieuwe rechtsvorm houdt zich bezig met zogenaamde 'offshore' activiteiten, welke onder meer kunnen bestaan uit het fungeren als intermediair voor kapitaalstromen uit en naar het buitenland en uit het bezitten van in het buitenland gelegen onroerend goed of van andere vermogensbestanddelen.

Conform de begrotingsvoornemens voor het jaar 1997 had de regering als doelstelling het dusdanig intensiveren van het beleid dat het aantal van 10.000 AVV'en zou worden bereikt. Aan inkomsten betekent dit een begroot bedrag van Afl. 5 miljoen.
Uit de jaarrekening 1997 blijkt dat de verantwoorde opbrengsten afkomstig van AVV'en een bedrag betreft van Afl. 2,341 miljoen. Dit bedrag is gelijk aan de betaling van vastrecht, groot Afl. 500, door 4682 AVV'en. Dit betekent dat het Land haar doelstelling, namelijk het bereiken van 10.000 AVV'en in 1997, niet heeft bereikt.
Voorts bleek uit het onderzoek dat de opzet van de administratieve organisatie van elk (deel)proces op zich goed is, maar dat de administratieve organisaties van de deelprocessen in het geheel niet op elkaar aansluiten. De opzet als geheel is als gevolg hiervan niet toereikend om een betrouwbare opbrengstverantwoording te garanderen. Zo zijn de gegevens van het bureau 'High Commissioner' omtrent de aanvraag niet gekoppeld aan de gegevens inzake de inschrijving bij de Kamer van Koophandel en, in tegenstelling tot de wettelijke voorschriften, zijn de gegevens van de Directie Financiën, die belast is met de facturering en de inning van het jaarlijks vastrecht, niet gekoppeld aan de gegevens van de Kamer van Koophandel (inschrijving). Bovendien is er geen sanctie om de betaling van het vastrecht af te dwingen.

Uit de hierna volgende grafiek is over de periode 1988 tot en met 1992 een groei te constateren in het aantal ingeschreven AVV'en, terwijl na 1992 het aantal inschrijvingen dalend is. Omtrent het aantal uitschrijvingen valt over de periode 1990 tot en met 1997 een stijging te constateren. Ook blijkt uit de grafiek dat in 1997 het aantal uitschrijvingen groter is dan het aantal inschrijvingen.

Grafiek 9.1: Verloop aandelen in-/uitgeschreven AVV'en



Geconcludeerd kan worden dat de tekortkomingen in de wet de nodige weerslag hebben op de controle van de opbrengstverantwoording inzake AVV'en.

9.3 Radisson-project

In de Openbare Vergadering van de Staten van Aruba van 3 april 1998 werd een motie aangenomen waarin de Rekenkamer en de CAD werd verzocht om een onderzoek in te stellen naar het Radisson-project. De onderzoeksresultaten zouden binnen 3 maanden aan de Staten moeten worden gerapporteerd.

De Rekenkamer berichtte de voorzitter van de Staten bij brief van 17 april 1998 dat zij kennis had genomen van de motie maar dat zij met betrekking tot deze motie een aantal vragen en opmerkingen had. Eén van deze vragen betrof het feit dat het verzoek tot het instellen van het onderzoek ook was gericht aan de CAD. De Rekenkamer en de CAD zijn weliswaar allebei controleorganen maar met verschillende taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Gezien deze verschillen was het wenselijk een scherpe scheiding in de controleorganen te blijven handhaven. Deze scheiding van verantwoordelijkheden liet naar de mening van de Rekenkamer niet toe dat de CAD en de Rekenkamer gezamenlijk aan één onderzoek zouden werken. Het zou echter ondoelmatig zijn indien de CAD en de Rekenkamer tegelijkertijd -en ieder voor zich- zich bezig zouden gaan houden met het door de Staten gewenste onderzoek naar het Radisson-project.
De Rekenkamer stelde voor dat zij een algeheel onderzoek naar de financiële ondersteuning van het Radisson-hotel (vanaf 1985) zou verrichten, daarbij gebruik makend van de onderzoeksresultaten van de CAD met betrekking tot de door deze controle-instantie onderzochte periode.

Naar aanleiding van deze brief vond er een gesprek plaats tussen de Rekenkamer en het seniorenconvent van de Staten. In dit gesprek werd onder andere overeengekomen dat de Rekenkamer bij haar onderzoek, voorzover relevant, terug gaat naar 1985. De Rekenkamer zou de onderzoeksresultaten van de CAD, die alleen betrekking zouden hebben op de periode vanaf 29 november 1996, incorporeren in haar onderzoek.

Op 11 maart 1999 bracht de CAD haar rapport uit. Het onderzoek van de CAD had zich gericht op de periode van 29 november 1996 tot begin mei 1998. Tevens had de CAD in haar onderzoek aandacht besteed aan de op 13 augustus 1998 door de Aruba Caribbean Hotel Limited Partnership afgesloten hypotheeklening. Onder meer vanwege het feit dat de definitieve stukken van deze hypotheeklening pas in november 1998 werden opgeleverd en vanwege andere prioriteiten kon de CAD haar onderzoek niet eerder dan 11 maart 1999 afronden.
Aangezien de Rekenkamer bij haar onderzoek gebruik zou maken van de resultaten van de CAD kon de Rekenkamer pas nadien starten met de afronding van haar onderzoek. In verband hiermee en vanwege andere prioriteiten, zoals de afronding van haar onderzoek naar de jaarrekeningen van het Land over de jaren 1990 tot en met 1996, heeft de Rekenkamer het onderzoek naar het Radisson-project niet eerder dan eind 1999 kunnen afronden.

Het onderzoek werd uitgevoerd in de periode april tot en met augustus 1998 en in de maanden maart tot en met juni 1999. Het onderzoek richtte zich voornamelijk op de periode die startte met de overname van het Land in 1986 van een in 1985 door de regering van de Nederlandse Antillen verstrekte garantie aan de toenmalige eigenaar van het hotel en die eindigde met de afsluiting van de hypotheeklening in 1998 door de nieuwe eigenaar van het hotel.
Voorzover van belang werd ook aandacht besteed aan ontwikkelingen voor en na genoemde periode. Geen aandacht werd besteed aan de voorbereiding en de uitvoering van de renovatie van het hotel. De Rekenkamer onderzocht ook niet de economische haalbaarheid van de toekomstige exploitatie van het hotel. In het jaarverslag 2000 zal de Rekenkamer terugkomen op dit onderzoek.

9.4 Reactie minister Economische Zaken

Voor de reactie van de minister van Economische Zaken wordt kortheidshalve verwezen naar bijlage 5 (pagina's 145-146) van dit jaarverslag.

9.5 Nawoord Rekenkamer

Met betrekking tot ATA zij ter nadere adstructie vermeld dat de door de minister bedoelde beschrijving van de administratieve organisatie en interne controle van ATA dateert van medio 1997. Gezien de door de CAD gesignaleerde knelpunten (in de financiële processen tussen ATA Aruba en de diverse buitenlandse ATA-kantoren) ware het aan te bevelen dit project bij voorrang weer ter hand te nemen en te implementeren.
De Rekenkamer juicht het toe dat de minister in het kader van het afsluiten van contracten juridisch advies vraagt aan het CBJAZ, omdat het volgen of het onderbouwd afwijken hiervan een waarborg is voor de rechtmatige totstandkoming van contracten. De Rekenkamer is eveneens erg te spreken over de door de minister ingestelde procedureregels inzake de te verlenen voorschotten aan en de in te dienen afrekeningen door de buitenlandse ATA-kantoren. De werking van deze procedureregels zal in het kader van het onderzoek naar de jaarrekeningen van het Land worden getoetst.
Voor wat betreft de verantwoording van de door AHATA en touroperators geleverde bijdrage in de gezamenlijke promotiecampagnes is de minister van mening dat er geen gelden door ATA worden ontvangen. Dit is in tegenspraak met hetgeen de directeur van ATA in zijn brief van 14 juni 1999, gericht aan de directeur van de CAD, meedeelt. Volgens deze brief zouden de ontvangen bedragen zijdens AHATA worden

opgenomen in de administratie van de buitenlandse kantoren en vermeld in hun afrekening. Uit de ter beschikking gestelde stukken kan de Rekenkamer niet distilleren of de bijdragen van AHATA en/of touroperators inderdaad binnenkomen op de bankrekeningen van de buitenlandse kantoren. Dit zal nader door de Rekenkamer moeten worden onderzocht in het kader van het onderzoek naar de jaarrekeningen van het Land. De Rekenkamer is van oordeel dat afhankelijk van de met de contractpartijen (AHATA en/of toeroperators enerzijds en de dienstverlener bij promotiecampagnes anderzijds) gesloten overeenkomsten de door AHATA en/of touroperators geleverde bijdrage in gezamenlijke promotiecampagnes tot uiting moet komen in de begroting en jaarrekeningcijfers. Voor het verschaffen van inzicht in de kostenverdeling pleit de Rekenkamer er voor om het aandeel van derden in de kosten van gezamenlijke promotiecampagnes expliciet tot uitdrukking te brengen op een afzonderlijke grootboekrekening. Uit controletechnisch oogpunt biedt deze wijze van verantwoording ook zijn voordelen.

Met betrekking tot de door de minister aangekondigde aanbieding van de ontwerplandsverordening toezicht trustkantoren aan de Staten zij vermeld dat de Rekenkamer dit met interesse tegemoet ziet. Uit de Landsverordening tot vaststelling van de begroting voor het dienstjaar 2001 blijkt dat, vooruitlopend op de goedkeuring van de ontwerplandsverordening toezicht trustkantoren, met instemming van de minister van Economische Zaken onder de begroting van het Bureau van de High Commissioner een raming van Afl. 15 miljoen aan middelen is opgevoerd. De Rekenkamer spreekt over deze handelwijze haar bezorgdheid uit.

10. Vervoer en Communicatie

10.1 Onderzoek viertal projecten

In de periode maart 1997 tot november 1997 onderzocht de Rekenkamer de gang van zaken rondom de besluitvorming van een viertal projecten Vervoer en Communicatie. Deze vier projecten zijn door de Rekenkamer onderzocht op verzoek van de Koninkrijksregering en in samenwerking met de Algemene Rekenkamer Nederland. De Rekenkamer betreurt het ten zeerste dat dit rapport nimmer is behandeld in een openbare vergadering van de Staten.
In dit jaarverslag wordt volstaan met het vermelden van de conclusies en aanbevelingen, zoals opgenomen in het rapport 'Besluitvorming viertal projecten Vervoer en Communicatie'.

10.1.1 Conclusies

Beleid

De besluitvorming over de projecten heeft niet gestructureerd kunnen verlopen, omdat duidelijke beleidsplannen ontbraken. Doelstellingen van de projecten waren onduidelijk en een financiële onderbouwing van de projecten werd vaak niet gegeven. De Rekenkamer acht het onjuist dat de Minister zonder voorafgaande toestemming van de Staten is gestart met het uitvoeren van beleidsvoornemens en dat hij tussentijds de Staten ook niet heeft geïnformeerd over belangrijke wijzigingen in de uitvoering van dat beleid.

Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

In een aantal gevallen trad de Minister onbevoegd op. Dit was het geval bij het SETAR-Fabela-project, bij één van de gesloten overeenkomsten in het kader van het havenproject en bij de ondertekening van de architecten-/directievoeringsovereenkomst van het luchthavenproject. Ook de voorzitter van de Raad van Bestuur (RvB) van de SETAR handelde onbevoegd toen hij één van de overeenkomsten met Fabela ondertekende en onzorgvuldig omdat hij het contract vóór ondertekening niet had bestudeerd.

Voorts was er sprake van functievermenging. Zo wordt in de persoon van de Minister de medewetgevende functie met die van president-commissaris (toezichthoudende functie) en met die van vertegenwoordiger van de aandeelhouder gecombineerd. Deze functievermenging is ongewenst en strookt bovendien niet met de verzelfstandigingsgedachte van overheidsdiensten. De Rekenkamer acht tevens de functievermenging van de voorzitter van de radarcommissie ongewenst.

De ministerraad handelde in strijd met de wettelijke bepalingen door twee leden van de RvB van de SETAR niet tijdig te benoemen.

Een aantal commissies ter begeleiding van de projecten functioneerde niet of niet voldoende. In een aantal gevallen maakten de Minister en de ministerraad onvoldoende gebruik van adviezen, ook namen zij beslissingen op grond van niet onderbouwde of onvolledige adviezen. Bij één project leek de uitkomst van de aanbestedingsprocedure al bij voorbaat te hebben vastgestaan. Bij de formulering van een tweetal brieven van de minister-president inzake het SETAR-Fabela-project werd niet voldoende zorgvuldigheid betracht.

Het baart de Rekenkamer zorgen dat bij het nemen van belangrijke beslissingen en bij de formulering van brieven niet voldoende zorgvuldigheid in acht is genomen.

Waarborgen recht- en doelmatig aangaan en uitvoeren contracten

Slechts het radarproject viel onder de CV 1989. In strijd hiermee werd tweemaal niet gemotiveerd waarom werd afgeweken van een openbare aanbesteding. Deze regelgeving was echter op de overige projecten niet van toepassing. In die gevallen zijn aanvullende maatregelen noodzakelijk om het recht- en doelmatig aangaan en uitvoeren van contracten te waarborgen. Deze maatregelen waren in onvoldoende mate aanwezig en als zij er al waren, functioneerden zij in onvoldoende mate. Het onderzoek werd overigens bemoeilijkt omdat de onderzochte projecten niet op eenvoudige wijze konden worden gereconstrueerd en duidelijke projectdossiers ontbraken.

Stand van de uitvoering en de kosten

De Rekenkamer acht het ongewenst dat kosten worden gemaakt voor studies die uiteindelijk niet leiden tot besluitvorming. Het is onzeker of het havenproject ooit tot uitvoering zal komen.

Bij het luchthavenproject zijn kosten voor niets gemaakt omdat een eerste ontwerp zonder nadere motivering niet ten uitvoer is gebracht. Het is op dit moment onduidelijk wat de status is van het SETAR-Fabela-project. Dat wordt onder andere veroorzaakt door de onduidelijke stellingname van de regering over het al dan niet voortbestaan van de contracten. Doordat nut en noodzaak van een 100 mijlen radar niet duidelijk waren onderbouwd is thans onduidelijk of tot levering zal worden overgegaan.

Informatieverstrekking Staten

Volgens de Rekenkamer kunnen de Staten hun controlerende functie alleen uitoefenen als zij tijdig over de noodzakelijke informatie beschikken. Dit was niet het geval. Het zonder opgaaf van redenen niet beantwoorden van vragen van de Staten is af te keuren. De informatieverstrekking aan de Staten over de projecten was onvoldoende om een deugdelijke oordeelsvorming te kunnen garanderen.

Slotconclusie

Bij alle vier projecten was er sprake van (ernstige) tekortkomingen op het terrein van de projectvoorbereiding, besluitvorming en/of uitvoering.

Het besluitvormingsproces bij de onderzochte projecten was onvoldoende ordelijk, controleerbaar en transparant.

Het geheel overziend is het de Rekenkamer duidelijk dat de recht- en doelmatigheid van de projecten en de contracten, die in dit kader zijn gesloten, onvoldoende zijn gewaarborgd of gerealiseerd.

De Rekenkamer is van oordeel dat deze tekortkomingen ontoelaatbare risico's inhouden.

10.1.2 Aanbevelingen

Samenvattend vindt de Rekenkamer het van groot belang dat het besluitvormingsproces rond projecten van deze aard op korte termijn wordt gestructureerd. Besluitvorming moet ordelijk, controleerbaar en transparant zijn.

Ook acht de Rekenkamer het noodzakelijk dat alsnog nader inzicht wordt geboden in de ontbrekende achtergronden van de besluitvorming, teneinde de Staten in staat te stellen hun controlerende functie optimaal uit te oefenen.

Beleid

Er dient beleid op lange termijn (strategische planning) te worden geformuleerd. Uit de strategische planning vloeien plannen op middellange en korte termijn voort. Op basis van deze plannen, uitgewerkt in meerjarenplannen wordt tot uitvoering overgegaan, na verkregen goedkeuring van de Staten. De uitgaven, voortvloeiend uit deze meerjarenplannen, worden voor elk jaar begroot. Binnen de kaders van de goedgekeurde begroting van een dienstjaar kan de feitelijke uitvoering van een project plaatsvinden.

Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

De minister moet zich onthouden van het combineren van functies die geen vermenging gedogen. Met name de taak, de positie en het benoemingsbeleid van de overheidscommissarissen dienen nader geregeld [redacted] worden.
Vanuit de keuze voor verzelfstandiging van overheidsdiensten zou daadwerkelijk inhoud moeten worden gegeven aan die gedachte. Directe beïnvloeding zijdens de overheid (door rechtstreeks aandeelhouderschap) zou moeten worden beperkt.
Als de minister commissies instelt zou hij bij de besluitvorming serieus gebruik moeten maken van uitgebrachte adviezen.

Waarborgen recht- en doelmatig aangaan en uitvoeren contracten

Het aanbestedingsproces dient ordelijk en controleerbaar te verlopen. Hierbij dienen de wettelijke bepalingen uit de CV 1989 [redacted] worden nageleefd. De ondernemingen die aan de overheid zijn geleerd, maar niet vallen onder de CV 1989, dienen eveneens maatregelen te nemen, opdat de recht- en doelmatigheid van het aangaan en uitvoeren van contracten worden gewaarborgd.
De volgende elementen zijn daarbij volgens de Rekenkamer van belang: de specificatie van de [redacted] verwerven zaak of dienst; de voorselectie van de leverancier; wel of geen concurrentiebestelling; de offerte-aanvraag; de offerten, de offertebehandeling waaronder opgemaakte processen-verbaal; het voorstel voor de leverancierskeuze; de overeenkomst met de leverancier; de presentieverklaring.

De Rekenkamer hecht belang aan een evaluatie van afgeronde offertes. In dat verband kan worden gedacht aan het ontwikkelen van een 'institutioneel geheugen', zoals een leverancierscartotheek waarin kwalitatieve gegevens over de leveranciers en de te leveren goederen en te verlenen diensten zijn opgenomen en een contractenregister waarin relevante informatie staat over alle lopende contracten. Ook zou meer aandacht kunnen worden besteed aan controle- en evaluatiebepalingen.

De Rekenkamer vindt het wenselijk dat contracten worden voorgelegd aan juridische deskundigen, opdat contractbepalingen zo zorgvuldig mogelijk worden geformuleerd. Het is daarbij van belang om adviezen schriftelijk vast te leggen en in het contractdossier te bewaren. Voor projecten van omvang zou een projectdossier moeten worden aangelegd, waarin de bovengenoemde elementen systematisch worden opgenomen.

Informatieverstrekking Staten

De informatieverstrekking aan de Staten dient te verbeteren, zodat zij tot een deugdelijke oordeelsvorming kunnen komen. Afspraken moeten worden gemaakt over de termijn waarbinnen vragen van de Staten worden beantwoord. De minister zou de Staten op eigen initiatief moeten informeren. Overwogen kan worden de ministers een actieve informatieplicht op te leggen bij de uitvoering van grote projecten, bij uitgevoerde beleidsevaluaties, bij majeure wijziging van beleidsdoelstelling en/of majeure wijziging in de financiële gevolgen van het voorgenomen of vastgestelde beleid. Daarbij is het noodzakelijk [redacted] definiëren wat onder grote projecten en majeure wijzigingen dient te worden verstaan.

Voor de Staten is het van belang in de verschillende fasen van een project (voorbereiding, besluitvorming en uitvoering) informatie [redacted] ontvangen.
In een projectvoorstel moeten helder zijn beschreven, het probleem, het doel van het project en de middelen om het te realiseren. Het projectvoorstel moet financieel zijn onderbouwd; de link van een project met het beleid van het ministerie moet zijn gelegd; de minister(raad) en de Staten moeten een beslissing kunnen nemen over het uitvoeren, voortzetten of beëindigen van het project.

10.2 Scheeps- en luchtbrieven

10.2.1 Scheepsbrieven

Bij de controle van de jaarrekening 1996 stuitte de CAD op de betaling van een factuur (dd. 11 februari 1997) van International Ship Registration Inc. (ISR) van een bedrag ad Afl. 1.134.000 (= 30 schepen @ US$ 21.000=US$ 630.000) inzake inspectiekosten e.d. voor 30 schepen. Deze uitbetaling heeft plaatsgevonden op basis van een besluit van de ministerraad van 11 februari 1997. De factuur was niet gestaafd met bescheiden waaruit de in rekening gebrachte inspectiekosten e.d. bleken.
Naar aanleiding hiervan stelde de CAD een aantal vragen aan de minister van Vervoer en Communicatie. Gebleken is dat de minister door tussenkomst van de in Florida (Verenigde Staten) gevestigde ISR, schepen heeft doen registreren onder de Arubaanse vlag. Aangezien het registreren van schepen een Koninkrijksaangelegenheid is trad de minister onbevoegd op. De onder Arubaanse vlag varende schepen kregen hierdoor problemen en mochten aangedane havens niet uitvaren. De registratie moest ongedaan gemaakt worden waardoor de eigenaren schade (liggelden haven e.d.) leden. Deze schade zou zijn verhaald op het Land.

Ten aanzien van deze betaling van US$ 630.000 merkt de Rekenkamer het volgende op:

- Het besluit van de ministerraad is gevallen op dezelfde datum als die van de factuur;
- De Directie Financiën heeft uitbetaald zonder de aan de factuur ten grondslag liggende bescheiden op te vragen;
- De ISR heeft een gelijk bedrag van US$ 21.000 per schip in rekening gebracht terwijl uit de beschikbare tarievenlijst blijkt dat het in rekening te brengen tarief inzake registratie afhankelijk is van factoren, zoals soort schip, brutogewicht, aantal bemanningsleden e.d.. Deze gegevens zijn de Rekenkamer niet bekend doch het lijkt haar onwaarschijnlijk dat alle geregistreerde schepen identiek zijn;
- Volgens een afrekening van de ISR zou het totaal van de uitgaven inzake het registreren van schepen US$ 1.814.994,63 en de van het Land ontvangen fondsen US$ 630.000 hebben bedragen. Volgens deze afrekening zou het gerealiseerde tekort US$ 1.184.994,63 hebben bedragen. De opgesomde uitgaven in deze afrekening zijn niet gestaafd met documenten;
- Het Land heeft nimmer een cent ontvangen inzake het registreren van schepen. Uit de beschikbare stukken blijkt ook niet dat hieromtrent is gecorrespondeerd. De ISR gaf in zijn brief van 18 februari 1998 inzake registratie van schepen aan een bedrag van US$ 92.066,72 te hebben ontvangen. Dit bedrag komt echter in de afrekening van ISR niet voor.

Inmiddels is op de door de CAD gestelde vragen een antwoord gekomen van ISR.
De directeur van ISR heeft bij brief van 8 april 1998, gericht aan de minister, meegedeeld dat het niet de bedoeling van ISR is het Land of de minister van Vervoer en Communicatie met claims te confronteren. Hij sloot echter niet uit dat derden wel claims kunnen indienen; voorzover de Rekenkamer bekend was dat echter nog niet het geval.

10.2.2 Luchtbrieven

Bij brief d.d. 15 augustus 1997 heeft de Rekenkamer de minister van Vervoer en Communicatie om inzage verzocht in alle stukken aangaande de afgegeven en later ingetrokken luchtbrieven. Op dit verzoek werd ondanks een herinneringsbrief van de Rekenkamer door de minister niet gereageerd. De Rekenkamer spreekt over deze gang van zaken haar afkeuring uit.

10.3 Postspaarbank

De CAD heeft de jaarrekeningen Postspaarbank beoordeeld over de periode 1989 tot en met 1994 (rapport CAD 96.006 van 3 april 1996) en constateerde daarbij de volgende tekortkomingen:

- er was geen bevoegdhedenregeling aanwezig;
- er was geen grootboek aanwezig;
- de hypotheekleningen- en de spaartegoedenadministratie werden gevoerd met behulp van het softwareprogramma Excel;
- er bestond geen stelsel van beveiligingsmaatregelen rond de toegang tot computers, waarmee deze administraties werden gevoerd;
- er waren verschillende versies van de leningenadministraties aanwezig;
- in de administratie waren zeer veel slordigheidfouten aanwezig;
- in de Postbankverordening is een vast rentepercentage vastgesteld van 6%, met andere woorden de ontwikkeling van de markt werd niet gevolgd;
- de Postspaarbank bracht boeterente in rekening zonder dat daar enige wet- of regelgeving aan ten grondslag lag en;
- er ontbrak een deugdelijke voorraadadministratie voor de spaarbankboekjes.

De CAD drong erop aan de geconstateerde tekortkomingen weg te nemen door onder andere de volgende maatregelen te nemen:

- het opstellen van een bevoegdhedenregeling en toezien op de naleving hiervan;
- het voeren van één spaartegoeden- en één hypotheekleningen-subadministratie welke aansluiten op een in te voeren grootboek waarin alle transacties worden geregistreerd;
- het uitoefenen van controle op de juiste invoer en verwerking van de gegevens;
- het beveiligen van de toegang tot het geautomatiseerd systeem door middel van gebruikersidentificatie en 'password';
- het bijhouden van een voorraadadministratie voor de aanwezige spaarboekjes invoeren en het regelmatig afstemmen van de aantallen uitgegeven spaarboekjes volgens de voorraadadministratie met die volgens de spaartegoeden-subadministratie.

In 1999 zijn de activiteiten van de Postspaarbank overgedragen aan een financiële instelling. Deze overdracht zal pas bij het onderzoek naar de jaarrekening van het Land over het dienstjaar 1999 worden beoordeeld.

10.4 Reactie minister Vervoer en Communicatie

Bij brief dd. 29 maart 2001 (pagina 155 van dit jaarverslag) verzoekt de minister van Vervoer en Communicatie aan de Rekenkamer hem een uitstel van 2 maanden te verlenen voor het becommentariëren van het jaarverslag 1996-1999. Zijn commentaar is op 31 juli 2001 nog niet ontvangen.

11. Volksgezondheid, Sociale Zaken, Cultuur en Sport

11.1 Medische behandeling buitenland

In december 1996 onderzocht de Rekenkamer de kosten uit hoofde van medische behandelingen in het buitenland. Aanleiding hiervoor was de mededeling van de directeur Directie Volksgezondheid (DVG) dat deze kosten volgens de jaarrekening 1995 van het Land aanmerkelijk lager waren dan de cijfers waarover de DVG beschikte. Daarnaast beoordeelde de Rekenkamer het wettelijk kader en de administratieve organisatie. De Rekenkamer constateerde het volgende:

Geneeskundige commissie

Bij Landsbesluit van 25 juli 1990 werd een geneeskundige commissie ingesteld met als taak:

a) de aanvragen voor een medische verwijzing naar het buitenland van on- en minvermogenden, ambtenaren, werklieden en arbeidscontractanten in dienst van het Land en particulieren te behandelen en te beoordelen met inachtneming van de door de minister van Publieke Werken en Volksgezondheid vast te stellen richtlijnen;
b) het uitbrengen van adviezen en het verstrekken van inlichtingen aan de minister van Publieke Werken en Volksgezondheid ter bevordering van de consistentie en evenwichtigheid van zijn beleid.

De voorzitter van deze commissie was de directeur van de DVG, tot leden werden benoemd de voorzitters van de huisartsen- en specialistenvereniging en -zonder stemrecht- de behandelend specialist en huisarts van betrokken patiënten. De commissie werd ingesteld omdat *"vooruitlopend op een wettelijke regeling inzake de medische behandeling en verzorging in het algemeen het noodzakelijk is geworden een evenwichtig beleid inzake de medische verwijzing naar het buitenland op kosten van het Land van on- en minvermogenden, ambtenaren, werklieden en arbeidscontractanten in dienst van het Land en particulieren, tot stand te brengen."*

Pas vier jaar na het instellen van de commissie ontving deze bij ministeriële beschikking van 26 augustus 1994 richtlijnen. De voorzitter van de commissie berichtte op 2 en 6 december 1994 aan de ministerraad dat de commissie ingaande 2 december 1994 niet meer vergaderde en nieuwe richtlijnen wenste te ontvangen. Als reden vermeldde de voorzitter dat de ministerraad ondanks afwijzende adviezen van de commissie overging tot het uitzenden van patiënten naar het buitenland. Hieruit leidde de commissie af dat de bestaande richtlijnen blijkbaar niet langer van kracht waren.
Bij Landsbesluit van 19 december 1994 werd ingaande 7 december 1994 een qua samenstelling gewijzigde commissie ingesteld. De taak bleef ongewijzigd. De nieuwe commissie bestond uit ten minste drie en ten hoogste vijf leden. De leden werden benoemd door de minister van Publieke Werken en Volksgezondheid, voor de periode van één jaar. De Rekenkamer kon niet vaststellen dat jaarlijks formele (her)benoemingen plaatsvonden. De minister gaf bij beschikking van 12 november 1996 nieuwe richtlijnen uit. In deze richtlijnen werd overigens verwezen naar een niet bestaand landsbesluit waarbij de geneeskundige commissie zou zijn ingesteld. De richtlijnen bevatten onder andere een korte functieomschrijving, aanwijzingen omtrent de organisatorische plaats van de commissie, (administratieve) procedures, verslaglegging en beroepsmogelijkheden. Medisch inhoudelijke richtlijnen waren niet aanwezig.

Medische kosten buitenland

De medische kosten in het buitenland omvatten de kosten van medische behandelingen en de heen- en terugreis van de patiënt alsmede van een medische en/of een sociale begeleider.
Onder andere in de geldende tekst van de 'Landsverordening tegemoetkoming ziektekosten landsdienaren' en die van de 'Landsverordening inzake de dienst der gouvernementsgeneeskundigen' werd vastgelegd voor welke personen kosten of voorschotten uit hoofde van medische behandelingen ten laste van 's Landskas kunnen worden gebracht; particulieren waren hieronder niet inbegrepen.
Toch werden in 1995 ten laste van 's Landskas omvangrijke posten als kosten en voorschotten verantwoord uit hoofde van medische behandeling in het buitenland ten behoeve van particulieren.

De kosten van medische behandeling buitenland over 1995 volgens de administratie van de DVG bleken niet aan te sluiten met die volgens de rekening 1995 van het Land. Noch bij de DVG, noch in de administratie van de Directie Financiën vond de verantwoording van de kosten plaats volgens de voorschriften van de CV 1989. In de administratie van de Directie Financiën waren de kosten van medische behandeling buitenland voorts versnipperd over verschillende kostensoorten, waaronder omvangrijke posten onder 'Kosten voorgaande jaren'. Als gevolg hiervan kon niet op een doelmatige wijze inzicht in de werkelijke kosten ten laste van een boekjaar worden verkregen. Ook werden posten ten laste van de exploitatie van het Land gebracht die teruggevorderd behoorden [redacted] worden. Terugvordering van een eigen bijdrage of voor derden betaalde medische kosten vond niet of nauwelijks plaats. De rechtmatigheid van de kosten kon onvoldoende worden vastgesteld als gevolg van ontbrekende autorisatie, mandaten en/of facturen. De Directie Financiën verantwoordde verleende voorschotten ten onrechte als kosten en had geen zicht op de financiële consequenties van de medische behandelingen in het buitenland terwijl de registratie van de financiële afwikkeling te wensen overliet. De door de DVG bijgehouden decentrale administratie werd niet periodiek afgestemd met de centrale administratie van de Directie Financiën.
De ministerraad gaf in een aantal gevallen om humanitaire of om -in het geheel- niet nader omschreven redenen goedkeuring om patiënten in het buitenland te laten behandelen, ondanks afwijzende adviezen van de commissie. Een voor die gevallen ingestelde beroepscommissie werd daarbij niet gehoord. Ook werden patiënten uitgezonden zonder bemoeienis door de commissie.
Door de gebrekkige administratie, onvoldoende administratieve organisatie, ontbrekende medisch inhoudelijke en financiële richtlijnen waren voorwaarden voor kostenbeheersing niet aanwezig. Het ongemotiveerd uitzenden van patiënten en afwijken van adviezen van de commissie door de ministerraad droeg evenmin bij aan de beheersbaarheid van de kosten.

De Rekenkamer acht het onaanvaardbaar dat medische behandelingen worden betaald ten behoeve van particulieren zonder dat daarvoor een wettelijke basis aanwezig is. Evenmin is aanvaardbaar dat verstrekte voorschotten door de Directie Financiën rechtstreeks op kosten worden verantwoord en terugvordering van een eigen bijdrage of voor derden betaalde medische kosten achterwege wordt gelaten.
Gelet op de geconstateerde tekortkomingen in de verantwoording van de kosten van medische behandeling buitenland over 1995, kan de Rekenkamer geen oordeel geven over het gesignaleerde verschil. De Rekenkamer beveelt aan maatregelen (onder andere duidelijke procedures, eenduidige richtlijnen en goede registratie) te treffen ter verbetering van de geconstateerde tekortkomingen.

11.2 Contracten medische behandeling buitenland

Uit een schrijven van de minister van Volksgezondheid blijkt dat ultimo 1999 onderhandelingen werden gevoerd om te komen tot het annuleren van een op [redacted] december 1997 gesloten overeenkomst tussen het Land, vertegenwoordigd door de toenmalige minister van Volksgezondheid, Sociale Zaken, Cultuur en Sport en de Intercontinental Health Management Systems Corp. (IHMSC) met betrekking tot medische behandeling in het buitenland.

Deze overeenkomst geeft de IHMSC vanaf 1 januari 1998 het exclusieve recht om voor de behandeling van alle patiënten, die niet op Aruba of binnen het Koninkrijk geholpen kunnen worden, zorg te dragen. Indien de bij IHMSC aangesloten ziekenhuizen niet kunnen voorzien in bepaalde specialismen of diensten beslist de IHMSC, zonder inspraak van het Land, naar welk ziekenhuis betrokken patiënten worden doorverwezen. Dit contract heeft tot gevolg dat de St. Luke's Episcopal Hospital (St. Luke's), waarmee het Land (tarief)afspraken had lopen, niet meer in beeld komt voor de behandeling van hartpatiënten.
De duur van het contract met IHMSC is voor een periode van vijf jaar, met dien verstande dat dit telkenmale automatisch wordt verlengd met een zelfde periode, tenzij één van beide partijen het contract wenst te beëindigen. In dit geval dient dit voornemen minimaal zes maanden vóór het aflopen van het contract bekend te worden gemaakt.
Het beoogde doel van dit contract zou, volgens een persbericht van 6 februari 1998, zijn het garanderen van de beste medische zorg, waarbij tegelijkertijd beheersing van en besparing op de kosten worden bereikt.

Met betrekking tot het contract tussen het Land en de IHMSC voert het CBJAZ in diverse adviezen als voornaamste bezwaren aan:

- Onvoldoende waarborging belangen patiënten
  - de IHMSC krijgt het exclusieve recht om alle patiënten die niet binnen het Koninkrijk geholpen kunnen worden, te behandelen;
  - er is geen garantie dat de Arubaanse patiënten te allen tijde bij de IHMSC terecht kunnen en;
  - de IHMSC staat vrij om deze patiënten naar een ander ziekenhuis te sturen, zonder dat het Land enige inspraak heeft bij de keuze daarvan.
- Strijdigheid met CV 1989
  - het onderhavige contract is in strijd met onder meer artikelen 22 en 25 van de CV 1989. Een contract kan niet automatisch worden verlengd na 5 jaar terwijl dienstverleningen, die naar verwachting Afl. 100.000 of meer kosten, openbaar dienen te worden aanbesteed;
  - overeenkomstig de bepaling van artikel 18, [redacted] 2, van de CV 1989 kunnen ten laste van de begrotingen van andere ministeries geen financiële verplichtingen worden aangegaan zonder de voorafgaande goedkeuring van de minister van Financiën in deze.
- Ongunstige financiële gevolgen
  - de betalingsregeling is ongunstig voor het Land omdat na het doorvoeren van de maximale verhoging van 5% jaarlijks, de prijzen zullen uitkomen boven de thans contractueel overeengekomen tarieven met bijvoorbeeld het St. Luke's;
  - binnen 45 dagen na dagtekening van de rekening moet de overheid betalen, hetgeen betekent dat binnen deze periode de facturen moeten zijn aangeboden aan en gecontroleerd zijn door de Medische Commissie, waarna de Directie Financiën kan overgaan tot uitbetaling;
  - indien het Land niet binnen de betalingstermijn van 45 dagen betaalt, wordt US$ 750.000 in verband met 'liquidated damages' in rekening gebracht wegens beëindiging van het contract.

De Rekenkamer wijst erop dat, ondanks adviezen van het CBJAZ, de minister in strijd met de bepalingen van het 'GATT'-verdrag en de CV 1989 heeft gehandeld.
Tot slot blijkt uit het eerder aangehaalde schrijven van de minister dat ultimo 1999 tevens onderhandelingen werden gevoerd met het St. Luke's teneinde te komen tot een nieuw contract ter vervanging van dat uit 1993.

11.3 Algemene Ziektekostenverzekering (AZV)

Bij 'Landsverordening van 13 februari 1992 houdende regels inzake een algemene ziektekostenverzekering' is een algemene ziektekostenverzekering (AZV) ingesteld. Bij landsbesluit van 13 november 1992 no. 2 werden -ter uitvoering van artikelen 30 en 63 van de 'Landsverordening AZV'- de representatieve organisatie van werkgevers, van werknemers onderscheidenlijk van beroepsbeoefenaren aangewezen en de inwerkingtreding van de artikelen 28 tot en met 38 (Uitvoeringorgaan AZV) en 45 tot en met 48 (verstrekking van informatie) van de vorengenoemde landsverordening afgekondigd.
Het Uitvoeringsorgaan AZV is op 18 december 1992 ingesteld conform artikel 28 van de 'Landsverordening AZV' en heeft als taken het beheer van het Algemeen Fonds Ziektekosten en de uitvoering van de landsverordening AZV. In dit verband dient het Uitvoeringsorgaan AZV de nodige maatregelen te treffen ter bevordering en ter bewaking van de kwaliteit van de gezondheid en de minister gevraagd en ongevraagd hierover te adviseren.
De inwerking getreden artikelen betroffen de paragraaf inzake het Uitvoeringsorgaan AZV en die inzake de verstrekking van informatie. Blijkens de memorie van toelichting behorende bij de begroting van het Land voor het dienstjaar 1996 was het de bedoeling reeds in 1995 de noodzakelijke regelingen te initiëren, een concept-overeenkomst met de zorgverleners tot stand te brengen en een regeling te ontwerpen ter verzekering van de positie van de ambtenaren. Daartoe zouden de ambtenarenbonden en de vereniging van zorgverleners worden aangespoord om overleg te voeren over de positie van de ambtenaren binnen de AZV. Ook de patiëntenbelangenverenigingen zouden worden gesteund, teneinde deze in staat te stellen de belangen van de patiënten bij het opzetten van de AZV te behartigen. Verwacht werd dat de AZV in 1995 zou aanvangen en dat deze in 1996 verder zou worden geïmplementeerd.
Deze verwachting kwam niet uit. Ultimo 1999 was van invoering van de AZV nog geen sprake.

Nadat adviesrondes en hoorzittingen hadden plaatsgevonden werd door de ministerraad eind mei 1996 het besluit genomen om de AZV in te voeren op basis van de landsverordening van 1992. Vanaf dat moment werd het implementatieproject gecoördineerd via de ministerraad in wekelijkse bijeenkomsten.
Met ingang van 15 september 1996 zouden de administraties van het Fonds Ziektekosten Overheidsgepensioneerden, de Centrale Ziektekostenadministratie Ambtenaren en de Ziektekostenadministratie van de Sociale Verzekeringsbank worden overgedragen aan het uitvoeringsorgaan AZV. Voorts zou het besluit zijn gevallen omtrent het invoeringstraject, nl.
1) Fonds Ziektekosten Overheidsgepensioneerden (15 september 1996);
2) Lago gepensioneerden (november 1996); 1 januari 1997
3) Ambtenaren (februari 1997); februari 1997
4) Sociale Verzekeringsbank (juni 1997);
5) Pro Paupere Kaart-patiënten (oktober 1997);
6) Particulier verzekerden (januari 1998).
De tussen haakjes vermelde data zijn de geplande invoeringsdata.

Het aanvankelijk overeengekomen tijdpad streefde naar afronding van de implementatie per 1 januari 1998. Als gevolg van de val van het kabinet is volgens de begroting van het Algemeen Fonds Ziektekosten voor het dienstjaar 1999 dit tijdpad echter niet gehaald; op dat moment waren slechts de eerste drie genoemde administraties overgeheveld. Ultimo 1999 was hierin nog geen wijziging opgetreden.

Premieverordening

Sinds medio 1997 is de Directie Wetgeving in opdracht van de ministerraad bezig met het concipiëren van de zogenaamde premieverordening. De afronding hiervan is afhankelijk van politieke besluitvorming over een aantal in de verordening te regelen kwesties. De ministerraad heeft medio 1997 tevens een commissie ingesteld ter voorbereiding van de administratieve gevolgen van de heffing en inning van de AZV-premie.

De belangrijkste politieke besluitvorming inzake de premieverordening en premiedruk betreft:

- de eventuele bouw van een tweede algemeen ziekenhuis;
- de hoogte van de landsbijdrage en;
- de verdeling van de premiedruk tussen werkgevers en werknemers.

Met name de twee laatstgenoemde punten vormen nog onderwerp van bespreking.

Verstrekkingenpakket

In verband met het verstrekkingenpakket van de AZV zijn de volgende zaken van belang:

- de afronding van de diverse landsbesluiten die het verstrekkingenpakket van de AZV nader regelen. Deze landsbesluiten zijn aan de Staten aangeboden;
- de regeling van de mogelijkheid om de verstrekkingen die niet in het AZV-pakket zijn opgenomen, aanvullend te verzekeren via de commerciële verzekeraars. Een aantal verzekeraars was ultimo 1999 bereid een aanvullende verzekering aan te bieden en;
- de regeling van een aanvullend pakket bij commerciële verzekeraars voor ambtenaren en gelijkgestelden in verband met het behoud van hun verkregen rechten. Gedurende 1999 zijn er besprekingen gevoerd inzake zowel de nadere uitwerking van de aan te bieden aanvullende verzekering met een verzekeraar als met de vakbonden omtrent de voorwaarden.

De invoering van het verstrekkingenpakket AZV dient ook samen te gaan met het sluiten van overeenkomsten tussen het Uitvoeringsorgaan AZV en de diverse zorgverleners. Ondanks dat de besprekingen negatief zijn beïnvloed door de opgelopen betalingsachterstanden aan de zorgverleners, als gevolg van de liquiditeitspositie van het Land, zijn deze met alle beroepsgroepen in een afrondende fase beland. Ultimo 1999 waren de overeenkomsten nog niet afgesloten tussen het Uitvoeringsorgaan AZV en de diverse zorgverleners.

Bevindingen CAD

Volgens de bevindingen van de CAD naar aanleiding van een onderzoek gericht op het financieel beheer van het Uitvoeringsorgaan AZV over de periode 1993 tot en met 1995 (CAD. 96.008 van 15 mei 1996) heeft dit orgaan vanaf haar oprichting tot en met 1995 Afl. 1.614.567 aan kosten gemaakt. Deze kosten betreffen salarissen ten behoeve van het personeel, vacatiegelden voor de bestuursleden, huisvestingskosten en bureaukosten. De kosten over 1993 en 1994 heeft het Uitvoeringsorgaan AZV als aanloopkosten geactiveerd. De kosten van 1995 zijn niet meer als aanloopkosten aangemerkt omdat er in 1995 geen activiteiten, gericht op het operationeel maken van de uitvoeringsorganisatie, zijn ontwikkeld.

Blijkens de jaarrekening 1997 van de AZV zijn de aanloopkosten ultimo 1997 reeds aangegroeid tot Afl. 3.033.962. Aangezien het in de bedoeling ligt deze kosten middels de premies terug te verdienen is het zaak deze kosten beperkt te houden.

Ontwikkeling beheerskosten

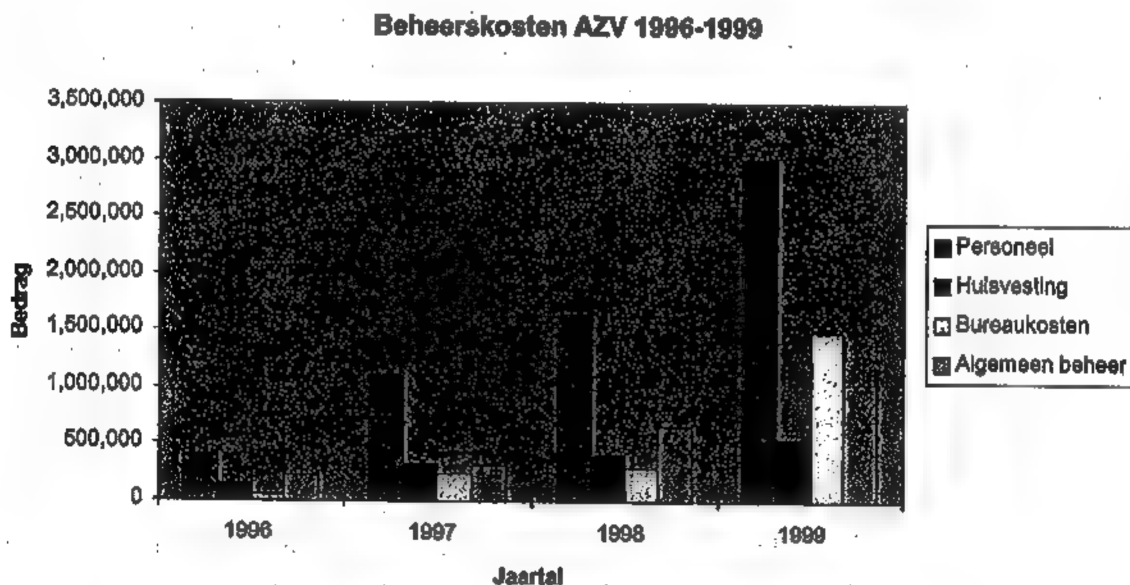
Aan de begrotingen en jaarrekeningen van het Uitvoeringsorgaan AZV zijn de volgende kostenontwikkelingen gedurende 1996-1999 ontleend. Ten tijde van het schrijven van dit jaarverslag was de jaarrekening 1999 nog niet beschikbaar en zijn daarom uit dien hoofde niet in het hiernavolgende overzicht opgenomen.

Overzicht 11.1: Ontwikkeling beheerskosten Uitvoeringsorgaan AZV over 1996-1999 (*Afl. 1)

	Begroot 1996	Werkelijk 1996	Begroot 1997	Werkelijk 1997	Begroot 1998	Werkelijk 1998	Begroot 1999
Personeel	2,215,000	392,437	1,959,200	1,102,107	2,822,185	1,636,605	3,010,631
Huisvesting	694,000	151,776	509,250	321,146	575,960	404,836	539,860
Bureaukosten	815,000	54,326	546,500	234,409	1,159,270	287,450	1,493,220
Algemeen beheer	585,000	218,711	845,000	308,985	1,077,000	652,410	1,042,000
Totaal beheerskosten	**4,309,000**	**817,250**	**3,859,950**	**1,966,647**	**5,634,415**	**2,981,301**	**6,085,711**

Grafisch zien vorenstaande werkelijke kosten er als volgt uit:

Grafiek 11.1 Beheerskosten Uitvoeringsorgaan AZV 1996-1999, gespecificeerd naar categorie



Uit vorenstaand overzicht blijkt dat de werkelijke kosten lager zijn dan de ramingen. Relatief gezien bedroegen de werkelijke kosten in de jaren 1996-1998 achtereenvolgens 19%, 51% en 53% van de ramingen.

Landsbijdrage

De landsbijdrage inzake AZV is gelijk aan het verschil tussen de kosten van de verstrekkingen en de premieopbrengst. De aan de jaarrekening 1997 van AZV ontleende kosten van de verstrekkingen en de premieopbrengsten voor 1997, onderverdeeld naar de verschillende categorieën, zien er als volgt uit.

Overzicht 11.2: Landsbijdrage (*Afl. 1)

1997	Kosten verstrekkingen	Premieopbrengst
Fonds Ziektekosten Overheidsgepensioneerden	8.508.037	1.460.636
Centrale Ziektekosten Administratie	10.468.928	2.526.623
Premierestitutie		-18.143
Fundacion Plan Medico	3.026.490	316.260
Landsbijdrage		17.718.079
Totaal	**22.003455**	**22.003.455**

Gezien de ontwikkeling in de beheerskosten, mede door het uitblijven van politieke besluitvorming, de onzekerheid omtrent de hoogte van de premie, landsbijdrage en het verstrekkingenpakket AZV, beveelt de Rekenkamer aan de nodige voortvarendheid in het besluitvormingsproces te betrachten.

11.4 Unescoraad

Op verzoek van de minister van Volksgezondheid, Sociale Zaken, Cultuur en Sport heeft de CAD een onderzoek ingesteld naar de kosten in verband met de huur van auto's en naar de telefoonkosten bij de Unescoraad (rapport CAD.98.006 van 8 april 1998).

Autohuur

Volgens de facturen van een autoverhuurbedrijf is over 1997 voor een bedrag van circa Afl. 115.000 aan auto's gehuurd door de Unescoraad terwijl er in de begroting van het Land geen kredieten waren opgevoerd voor dit doel. De huur van auto's en de registratie van die gegevens dienen via en door de DOW plaats te vinden.

Uit het onderzoek bleken de volgende punten:

- volgens de facturen van het autoverhuurbedrijf waren door de Unescoraad gedurende enkele dagen van september 1997 tegelijkertijd 12 auto's gehuurd terwijl bij deze raad slechts enkele medewerkers werkzaam zijn;
- er was geen schriftelijke opdracht aanwezig van de Unescoraad aan de DOW om auto's te huren;
- er was geen registratie van het overgrote deel van de volgens de facturen van het autoverhuurbedrijf gehuurde auto's voor de Unescoraad;
- de DOW had alle facturen tot en met november 1997 van het autoverhuurbedrijf betaald;
- de administratieve organisatie en maatregelen van interne controle voor wat betreft de huur van auto's bij de DOW schoten ernstig tekort;
- ondanks herhaalde rappels had het autoverhuurbedrijf niet gereageerd op het schriftelijk verzoek van de DOW om kopieën aan de DOW te doen toekomen van alle door de Unescoraad afgesloten huurcontracten en;
- in de administratie van het Land over 1997 worden geen kosten met betrekking tot benzinebonnen bij de Unescoraad verantwoord.

Deze bevindingen vormen een aanwijzing dat óf geen auto's zijn gehuurd, en derhalve ten onrechte huurkosten worden gedeclareerd en ook onrechtmatig tot en met november 1997 zijn betaald, óf de benzinekosten door de personen die de auto's hebben gehuurd zijn betaald.
De CAD is van mening dat auto's die buiten de DOW om rechtstreeks door een dienst gehuurd worden, niet door DOW hadden mogen worden betaald. De Rekenkamer onderschrijft dit volledig.

Telefoonkosten

Met betrekking tot de telefoonkosten heeft de CAD geconstateerd dat een groot deel van de verantwoorde telefoonkosten uit gesprekskosten naar het buitenland bestaat. Bovendien hebben volgens de opgave van SETAR een aanzienlijk aantal buitenlandse gesprekken buiten diensturen (na 16.30 uur of in de weekeinden) plaatsgevonden.
De Rekenkamer brengt onder de aandacht dat deze telefoonkosten als onrechtmatig zullen worden beschouwd indien de desbetreffende gesprekskosten niet terug te voeren zijn tot werkzaamheden in het kader van de Unescoraad. De Rekenkamer dringt erop aan dat de registratie van buitenlandse gesprekken conform de aanbevelingen en richtlijnen van de CAD geschiedt.

11.5 Racebaanproject

De Rekenkamer constateerde dat de geschiedenis van de vier projecten zich bij het racebaanproject heeft herhaald. Voor het deelnemen in een andere rechtspersoon dient op basis van artikel 27 van de CV 1989 -vooraf- bij landsverordening machtiging te worden verkregen van de Staten. De Rekenkamer constateerde dat de minister-president en de ministers van Financiën, van Vervoer en Communicatie en van Economische Zaken in het kader van het racebaanproject niet alleen een intentieverklaring getekend hebben op 1 juli 1999 doch dat ook reeds op 20 juli 1999 gelden (Afl. 1 miljoen) gestort werden in verband met een op te richten vennootschap nog voordat de Staten aan het racebaanproject hun goedkeuring hadden verleend. Inmiddels hebben de Staten, ondanks negatieve adviezen van onder andere de CBA, vooruitlopend op de formalisering hiervan dit project wel goedgekeurd.

De Rekenkamer heeft in de aanwezige beleidsnota's niets kunnen ontwaren van een deelname in een racebaan. Evenmin is de Rekenkamer iets gebleken van een aanpassing, c.q. wijziging, van het beleid. Tot nog toe is het beleid van de regering erop gericht geweest zich te beperken tot de kerntaken van de overheid. Alle andere taken worden afgestoten of dienen met het oog hierop te worden geprivatiseerd. Dit was onder andere ook de aanleiding om de hotels, die in handen van de overheid waren, af te stoten.
Ondanks de aanbevelingen in haar rapport 'Besluitvorming Viertal Projecten Vervoer en Communicatie' om besluitvorming omtrent projecten te structureren, moet de Rekenkamer constateren dat van enige structurering van de besluitvorming inzake de racebaan geen sprake is, getuige de handelingen, die in de volgende tijdlijn zijn uitgezet.

Handelingen	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Data	1/7/'99	20/7	22/7	11/8	16/9	25/9	27/9	/9	8/10	12/10	18/10	1/11/'99

De aangegeven nummeringen hebben betrekking op de volgende handelingen:

1. Intentieverklaring tussen het Land en de overige aandeelhouders;

2. storting van Afl. 1 miljoen door de Directie Financiën op een geoormerkte rekening bij een lokale bank, ten name van de naamloze vennootschap Aruco (i.o.);
3. brief van de minister-president met kenmerk nummer MinFin990252, aan onder punt 2 bedoelde lokale bank waarbij een garantie van US$ 3 miljoen ten behoeve van de naamloze vennootschap Aruco (i.o.) [redacted] verstrekt;
4. oprichting Colorado Hills N.V. (was de naamloze vennootschap Aruco N.V. (i.o.);
5. verzoek Colorado Hills aan de ministerraad omtrent steun en deelname overheid in het project 'Aruba Motorsport Complex';
6. verklaring directeur VROM en hoofd Dienst Domeinbeheer inzake meest geschikte locatie;
7. op deze datum vonden de volgende feiten plaats:
   a) brief minister-president aan Colorado Hills N.V. inzake toestemming voorlopige vergunningen, steun en deelname overheid in het project;
   b) 'feasibility study' van lokaal accountantskantoor;
8. verklaring regering inzake voorbehoud goedkeuring Staten;
9. advies CAD aan de minister van Financiën inzake mogelijke fouten en tegenstrijdigheden in de overgelegde 'feasibility study';
10. vergadering Staten omtrent het project;
11. advies CBA inzake economische aspecten van het project;
12. uiterste datum om aandelenkapitaal te storten.

Uit de intentieverklaring blijkt dat een tweetal aandeelhouders van Colorado Hills N.V., zowel opdrachtgevers als uitvoerders van bepaalde opdrachten zijn. Zo is één van de aandeelhouders tevens de 'general contractor' terwijl de andere belast is met het ontwerp van de gebouwen. Volgens deze constructie is de opdracht voor de uitvoering van de bouwwerkzaamheden en het ontwerp van gebouwen reeds gegund zonder dat afspraken zijn gemaakt over prijzen of zonder offertes te vragen bij andere bedrijven.

Aangezien in de begroting in het deelnemen in een nieuw op te richten rechtspersoon niet was voorzien had alvorens de verplichting aan te gaan een procedure ex artikel 14 van de CV 1989 moeten worden opgestart. Dit geschiedde echter niet. De Rekenkamer constateerde dat op 20 juli 1999 ten laste van de begrotingspost 'Vermogensoverdrachten aan andere bedrijven' een bedrag van Afl. 1 miljoen werd geboekt. Bovendien bleek dat op deze post geen kredieten voor dit doel waren geraamd. Met andere woorden de betaling van vorengenoemd bedrag is onrechtmatig geschied. Ook blijkt dat de minister-president in strijd met de Staatsregeling, zonder machtiging verkregen van de Staten, een garantie ten bedrage van US$ 3 miljoen heeft verstrekt. De handelwijze van de regering strookt niet met haar eigen verklaring uit september 1999, waarin het volgende werd gesteld:
"De regering is vanwege het grote belang van het project voor de economische en toeristische ontwikkeling tevens voornemens om indien de Staten daaraan hun goedkeuring geven te participeren in het aandeelhouderskapitaal van de projectontwikkelaar. Over deze mogelijke participatie en financiële ondersteuning is een 'letter of intent' getekend met de aandeelhouders van de projectontwikkelaar. Realisering van de voormelde overheidsparticipatie in de vennootschap, die het project zal ontwikkelen is evenwel ingevolge de Comptabiliteitsverordening afhankelijk van goedkeuring van de Staten en de regering is voornemens om het project op korte termijn in de Staten te presenteren teneinde de vereiste goedkeuring van de Staten te verkrijgen".
De Rekenkamer merkt op dat reeds met de storting van gelden op een geoormerkte rekening bij een lokale bank op 20 juli 1999 de Staten voor een voldongen feit werden geplaatst.

Met betrekking tot de brief van 27 september 1999 van de minister-president aan Colorado Hill N.V. inzake het verzoek om steun van 16 september 1999 brengt de Rekenkamer onder verwijzing naar het 'Advies inzake ambtelijke financiële toetsingcommissie', zoals opgenomen in de bundel Begrotingsconferentie 1999, onder de aandacht dat *"de ministerraad, gelet op de aanbevelingen van het 'Rapport Calidad' inzake de mate van zorgvuldigheid in het besluitvormingsproces binnen het overheidsapparaat, in zijn vergadering van 19 juni 1998, heeft besloten dat alle voorstellen die aan de ministerraad worden aangeboden en financiële gevolgen hebben voor het Land, niet eerder zullen worden geagendeerd, dan nadat de nader in te stellen 'Ambtelijke Financiële Toetsingscommissie' (AFT) zich omtrent de financiële onderbouwing ervan heeft uitgesproken".*
De AFT [redacted] bij ministeriële beschikking van de minister van Financiën op 12 augustus 1998 ingesteld en heeft als taakopdracht *"het beoordelen van de financiële onderbouwing van alle voorstellen met financiële consequenties voor het Land die aan de ministerraad worden aangeboden, en aan de hand van een kosten-/batenanalyse de minister van Financiën van advies te dienen".*
In dit verband vraagt de Rekenkamer zich af of de ministerraad, alvorens de beslissing te hebben genomen, op het verzoek van 16 september 1999 conform de voorgeschreven richtlijnen van de AFT heeft gehandeld. Volgens het 'Advies inzake ambtelijke financiële toetsingscommissie' dienen alle voorstellen met financiële consequenties, met uitzondering van die betreffende personeelsaangelegenheden die relatief kleine financiële gevolgen hebben voor het Land alsmede voorstellen inzake dienstreizen, ter advisering [redacted] worden voorgelegd aan de AFT alvorens hieromtrent een beslissing wordt genomen in de ministerraad. Alleen in uitzonderlijke spoed- of noodgevallen kan de minister van Financiën beslissen om een voorstel met financiële consequenties -zonder advies van de AFT- op de agenda voor de vergadering van de ministerraad te plaatsen.

Opvallend is dat de minister van Financiën op 19 november 1999 (nadat reeds verplichtingen zijn aangegaan) een commissie heeft ingesteld met als taakopdracht het analyseren van de macro-economische effecten alsmede de bedrijfseconomische haalbaarheid van het racebaanproject om hem op grond daarvan van advies te dienen inzake de op korte termijn te nemen beslissingen hieromtrent. De commissie bestond uit vertegenwoordigers van de minister van Financiën, Directie Financiën, CAD, Directie Economische Zaken, Handel en Industrie en van het Toeristenbureau. Als toehoorders van de commissie waren aangewezen vertegenwoordigers van de Aruban Investment Bank (AIB), werkgevers- en werknemersorganisaties. Ultimo 1999 had deze racebaancommissie nog geen advies uitgebracht.

De Rekenkamer heeft ook kennis genomen van een tweetal schrijven van de CBA aan de minister van Financiën, waarin aandacht wordt gevraagd voor de financiële risico's, die het racebaanproject voor het Land kan teweegbrengen. Zo beveelt de Bank aan om een gedegen kosten-/batenanalyse te maken indien de regering een uitzondering wenst te maken op het -overeenkomstig de adviezen van het IMF de 'Economic Commission for Latin America and the Caribbean'- te voeren beleid inzake het verlenen van garanties. In verband met de participatie van het Land voor 35% in het aandelenkapitaal verwijst de CBA naar het door de regering van Aruba geaccordeerde rapport 'van Lennep' om economisch interventionisme te vermijden.

De Rekenkamer vraagt zich af welke doelstellingen door de overheid worden nagestreefd met het deelnemen in een naamloze vennootschap die zich toelegt op de racesport én constateert dat in strijd met de wet is gehandeld. Voorts strookt de handelwijze van de regering in het besluitvormingsproces omtrent haar deelname in het racebaanproject niet met de toepassing van de door haar voorgeschreven procedures ten behoeve van de verwezenlijking van deugdelijkheid van bestuur.

11.6 Reactie ministers Algemene Zaken, Economische Zaken en Volksgezondheid, Sociale Zaken, Cultuur en Sport

Voor de reacties van de minister van Algemene Zaken (racebaanproject), minister van Economische Zaken (Unesco-raad) en minister van Volksgezondheid wordt kortheidshalve verwezen naar bijlage 5 (respectievelijk pagina's 135-139, 145-146 en 147-148) van dit jaarverslag.

11.7 Nawoord Rekenkamer

Voor wat betreft het racebaanproject merkt de Rekenkamer op dat zij in het gegeven commentaar geen aanleiding ziet om haar bevindingen inzake dit project te wijzigen. Het staat voor de Rekenkamer buiten kijf dat de Staten pas achteraf machtiging aan de betrokken minister(s) hebben verleend voor het wijzigen van de begroting 1999, het aangaan of garanderen van een geldlening ten name of ten laste van het Land en het deelnemen in een privaatrechtelijke rechtspersoon. Deze handelingen hadden overeenkomstig de CV 1989 met voorafgaande goedkeuring van de Staten moeten geschieden. Hoewel een deel van deze handelingen heeft plaatsgevonden voordat de CV 1989 werd gewijzigd en uitgebreid met artikel 31 geeft het te denken indien een 'letter of intent', daags vóór de behandeling van de ontwerplandsverordening hier aangaande in de ministerraad, wordt getekend namens het Land door de minister-president en de ministers van Financiën, van Vervoer en Communicatie en van Economische Zaken. In artikel 31 van de CV 1989, zoals gewijzigd, wordt de aansprakelijkheid van ministers en nietigheid van rechtshandelingen geregeld.
Het is niet de intentie van de Rekenkamer geweest om te suggereren dat het Land in het kader van de afgegeven bankgarantie betalingen heeft verricht. De Rekenkamer is hiervan niet op de hoogte. De betaling doet ook niet terzake. Evenmin is het van belang of de afgegeven bankgarantie al dan niet gebonden is aan bepaalde voorwaarden. Het gaat erom dat het Land een risico op zich heeft genomen zonder voorafgaande goedkeuring van de Staten.
De Rekenkamer constateerde dat de Staten voor een voldongen feit werden geplaatst vanwege het ondertekenen namens het Land van een intentieverklaring op 1 juli 2000, gevolgd door de storting van een bedrag van Afl. 1 miljoen door de Directie Financiën op 20 juli 1999 in verband met een op te richten vennootschap Door het ontbreken van de goedkeuring vooraf van de Staten is er sprake van onrechtmatigheid. De Rekenkamer constateerde bovendien dat de begrotingspost 'Vermogensoverdrachten aan andere bedrijven' overschreden werd als gevolg van vorengenoemde betaling. Dit is evenzeer onrechtmatig geschied.
De Rekenkamer juicht de inwerkingtreding van artikel 31van de CV 1989 toe.

Voor wat betreft de Unescoraad zij vermeld dat het Openbare Ministerie de Rekenkamer heeft meegedeeld dat deze zaak is blijven steken in de fase van strafrechtelijk vooronderzoek in verband met het metterwoon verlaten van het Land door betrokkene.

Hoewel bij de minister van Volksgezondheid hieraan geen behoefte bestond heeft de relevantie van de gedane opmerkingen de Rekenkamer doen besluiten zijn commentaar in haar jaarverslag 1996-1999 op te nemen.

12. Onderwijs en Arbeid

12.1 Bevordering studie

Bij de Status Aparte werd per abuis noch in de 'Overgangsregeling wetgeving en bestuur' noch in de 'Landsverordening bijzondere overgangsregelingen' de 'Studiefinancieringverordening', die in juli 1985 inwerking trad, overgenomen. Hierdoor ontbreekt sedertdien een wettelijke basis voor de bekostiging van opleidingen aan onderwijsinstellingen in en buiten Aruba. Deze omissie [redacted] nimmer opgeheven.

De minister van Onderwijs en Arbeid meldde in het jaarverslag 1995 als reactie op het jaarverslag 1995, dat de conceptlandsverordening studieleningen zo goed als afgerond is en naar verwachting dat jaar nog aan de Staten kon worden aangeboden. Op 28 november 1997 ontving de Rekenkamer afkomstig van de Directie Onderwijs de gewijzigde conceptlandsverordening studieleningen, inclusief de daarbij behorende uitvoeringswetgeving. De ontwerplandsverordening studieleningen heeft echter de Staten nog niet bereikt.

Vanwege het ontbreken van een wettelijke regeling inzake studieleningen [redacted] er -in afwachting van de inwerkingtreding van een landsverordening studieleningen voor gekozen de studieleningen te verstrekken op basis van een privaatrechtelijke overeenkomst tussen de studerende en de minister van Onderwijs en Arbeid. In deze privaatrechtelijke overeenkomsten zijn bepalingen opgenomen inzake het maximaal per jaar te verstrekken leningsbedrag, de wijze van uitbetaling, de duur van de overeenkomst, de wijze van aflossing van de studielening en de renteschalen.
Voor wat betreft het berekenen van de verschuldigde rente wordt alleen gekeken naar de duur van de studielening en niet naar de duur van de periode van terugbetaling. Bovendien stellen de ouders, die mede ondertekenen, zich naast de student hoofdelijk aansprakelijk voor de volledige terugbetaling van de studielening.
Omtrent de terugbetaling van de studielening dient de debiteur (student) binnen één jaar na het voltooien of definitief staken van de opleiding een nota te ontvangen, waarin het totale bedrag aan ontvangen studielening, inclusief de te betalen rente, wordt vermeld. Het geleende bedrag dient in maximaal 15 jaar te worden afgelost, in maandelijkse termijnen van minimaal Afl. 250. Volgens de memorie van toelichting, behorende bij de conceptlandsverordening studieleningen, is het de bedoeling om de gelden, voortvloeiende uit de terugbetaling van de verstrekte studieleningen, weer te gebruiken voor het toekennen van nieuwe studieleningen zodat het systeem van studieleningen als een 'Revolving fund' kan fungeren.

De Rekenkamer merkt op dat conform artikel 22 van de CV 1989 overeenkomsten voor maximaal [redacted] jaar kunnen worden aangegaan terwijl de studieleningovereenkomsten een duur hebben van maximaal [redacted] jaar. Bovendien bepaalt dit wetsartikel dat uitsluitend de minister van Financiën gemachtigd is bij of krachtens landsverordening tot het aangaan of verstrekken van geldleningen ten behoeve of ten laste van het Land. Gezien de geconstateerde discrepantie tussen de comptabiliteitsvoorschriften en de bestuurspraktijk beveelt de Rekenkamer aan om, met inachtneming van het voorgaande, met de nodige voortvarendheid een ontwerplandsverordening studieleningen aan de Staten ter goedkeuring voor te leggen. Hiermee wordt bereikt dat aan het verstrekken van studieleningen een wettelijke basis wordt gegeven terwijl ook vanuit controletechnisch oogpunt een wettelijke regeling een betere waarborg biedt voor een juiste, tijdige en volledige registratie van de uitgegeven en in te vorderen studieleningen.

12.2 Studieleningen

In verband met de controle van de jaarrekening 1997 heeft de CAD een onderzoek ingesteld bij de Directie Onderwijs en de Directie Financiën inzake studieleningen (rapport CAD.98.011). Het onderzoek van de CAD heeft betrekking op studieleningen aan studenten die in Aruba of in de regio studeren of hebben gestudeerd. Het onderzoek heeft geen betrekking op studieleningen aan studenten die in Nederland studeren of hebben gestudeerd, vanwege het feit dat deze groep studenten door het Arubahuis wordt uitbetaald en door de accountant van het Arubahuis wordt gecontroleerd.
In dit verslag wordt volstaan met een opsomming van de belangrijkste tekortkomingen in de opzet/werking van de administratieve organisatie en interne controle bij de Directie Onderwijs en bij de Directie Financiën en het oordeel van de Rekenkamer naar aanleiding van haar onderzoeken naar de jaarrekeningen 1990-1996.

Het toekennen van studieleningen geschiedt door de Directie Onderwijs.
Nadat met een studie is begonnen dient de Directie Onderwijs voor de studenten, studerende in Aruba of in de regio, de studieresultaten te beoordelen voor de continuering van de studielening. Per periode worden betalingsopdrachten aan de Directie Financiën verstrekt ter uitbetaling van studieleningen aan deze studenten. Bij het beëindigen van de studie dient de Directie Onderwijs een invorderingsopdracht ten name van de student op te maken en te verzenden aan de Directie Financiën, die vervolgens voor de invordering van de studielening dient zorg te dragen door het opmaken van een inningopdracht. Met andere woorden via de Directie Financiën verlopen zowel de uitbetaling als de invordering van studieleningen.

De belangrijkste tekortkomingen in de opzet/werking van de administratieve organisatie en interne controle zijn:

- bij de Directie Onderwijs:
  - het geautomatiseerd systeem voor studieleningen kent geen mogelijkheden tot totaalcontrole van de ingebrachte bedragen;
  - de leningsovereenkomsten zijn niet doorlopend genummerd en niet vastgelegd in een register en;
  - er is geen periodieke afstemming tussen de Directie Onderwijs en Directie Financiën omtrent de uitbetaalde studieleningen;
- bij de Directie Financiën:
  - de financiële subadministratie van studieleningen van de Directie Financiën stemt niet overeen met de subadministratie van studieleningen van de Directie Onderwijs;
  - er bestaat geen inzicht in de uitbetalingen per individuele student waardoor het niet mogelijk is om vast te stellen welk bedrag aan studieleningen door de debiteur (student) dient te worden terugbetaald;
  - de lopende rente wordt niet geboekt, evenmin wordt een splitsing gemaakt tussen rente en aflossing;
  - de Directie Financiën voert geen controle uit op het in te vorderen bedrag dat opgegeven wordt door Directie Onderwijs en;
  - door de Directie Financiën worden geen invorderingsmaatregelen getroffen indien de inningopdrachten niet worden betaald.

De Rekenkamer beveelt aan om op korte termijn de bekrachtiging van een ontwerplandsverordening studieleningen te doen geschieden. Voorts wordt aanbevolen om de Directie Financiën en de Directie On-

derwijs te instrueren om een actief invorderingsbeleid te voeren zodat de vorderingen daadwerkelijk worden geïnd.

Tijdens haar onderzoek naar de jaarrekeningen van het Land over de dienstjaren 1990 tot en met 1996 constateerde de Rekenkamer dat aangaande het saldo van de post verstrekte studieleningen onzekerheid bestond. Deze onzekerheid werd veroorzaakt door onder andere de volgende tekortkomingen:

- het ontbreken van een 'Landsverordening Studieleningen';
- ontoereikende controle op de voortgang en afloop van de studie door de Directie Onderwijs;
- ontoereikende maatregelen van administratieve organisatie en interne controle bij de Directie Financiën en de Directie Onderwijs. Hierdoor werd niet gewaarborgd dat verzoeken tot terugvordering juist, tijdig en volledig werden uitgevoerd.

De Rekenkamer constateerde dat de studieleningen die worden gewaardeerd tegen de nominale waarde, verminderd met een voorziening wegens oninbaarheid, afnamen ten gevolge van een overboeking naar de post debiteuren. Deze overboeking betrof die studieleningen die werden teruggevorderd. Echter, met deze overboeking ging ook een vrijval van de gevormde voorziening wegens oninbaarheid van de studieleningen gepaard. Deze voorziening bedraagt 50% van de verstrekte studieleningen, ook voor de in het lopende jaar verstrekte studieleningen. Bij overboeking van de studielening naar debiteuren zou de voorziening op de studieleningen moeten worden verminderd onder gelijktijdige opvoering van de voorziening wegens oninbaarheid ten aanzien van de post debiteuren, indien de voorziening inzake verstrekte studieleningen op een reële basis zou zijn gevormd.

12.3 Aanschaf computers

In juni 1999 heeft de Rekenkamer kennis genomen van een kopiebrief (kenmerk A99.289 van 23 juni 1999) van de CAD en de verklaring van de minister van Algemene Zaken inzake schenking van computers aan 1200 leerlingen die in dat schooljaar de basisschool zouden voltooien.
In verband hiermee stelde de Rekenkamer schriftelijk een aantal vragen inzake de beoordeling van de doelmatigheid van deze schenking. De gestelde vragen hadden betrekking op het beleid en de begroting, de doelstellingen, de uitvoering en de doelrealisatie.

Beleid en begroting

- > in het kader van welk beleid past de schenking van de computers en uit welke begrotingspost(en) wordt de aanschaf, c.q. schenking, bestreden?
- > is het de bedoeling dat de aanschaf via leverancierskrediet wordt bestreden?
- > hebben de Staten goedkeuring verstrekt voor zowel de schenking als het aangaan van leverancierskrediet?

Doelstellingen

- > welke doelstellingen worden nagestreefd en;
- > heeft er een afweging plaatsgevonden van verschillende alternatieven om het beoogde doel te bereiken?

Uitvoering

- de Rekenkamer constateerde dat de voorgenomen verplichting de tegenwaarde van SDR 130.000 overschrijdt, waardoor de aanschaf van deze computers onderworpen is aan de door de GATT voorgeschreven regels. Waarom is hiervan afgeweken?
- indien er sprake is van een door de GATT geoorloofde afwijkingsgrond, is van het afzien van een openbare aanbesteding een gedetailleerd proces-verbaal opgemaakt en in de Landscourant gepubliceerd?

Doelrealisatie

- op welke momenten wordt er gemeten of de nagestreefde doelstellingen worden bereikt?

De Rekenkamer bracht voorts in oktober 1999 onder de aandacht van de minister van Onderwijs en Arbeid dat in de ministeriële beschikkingen van 30 juni 1999 en 15 juli 1999 omtrent de aanschaf van computers diverse onjuistheden en tegenstrijdigheden zijn vervat.
Deze onjuistheden en tegenstrijdigheden werden aangetroffen in de volgende beschikkingen en betreffen:

I. Ministeriële beschikking van 30 juni 1999
   - In de considerans wordt gesproken van de overige 1200 computers die zo mogelijk via een openbare aanbesteding zullen worden aangeschaft terwijl in het dictum staat dat de overige via openbare aanbesteding aan te schaffen computers 1500 bedraagt;
   - In het dictum wordt alleen de aanschaf van 120 computers geregeld en;
   - In de considerans staat dat het wenselijk is de directeur van de DIA te machtigen om namens het Land een koopovereenkomst aan te gaan terwijl in het dictum de secretaris van de ministerraad hiertoe wordt gemachtigd.

II. Ministeriële beschikking van 15 juli 1999
   - In de considerans staat dat een bedrijf 22 computers tegen dezelfde prijs als de overige 120 computers aanbiedt. Echter uit het dictum valt af te leiden dat elk van de 22 computers circa Afl. 236 meer kost dan de overige 120 computers.

Het is de Rekenkamer niet bekend waarom gekozen is voor het in bruikleen geven van computers en welke interne controlemaatregelen zijn getroffen om het bestaan van deze computers te kunnen garanderen. Overigens is de Rekenkamer van mening dat het nut van deze schenking hoger zou zijn geweest indien deze schenking ten goede was gekomen aan de Arubaanse scholen ten behoeve van een op te zetten schoolcomputerproject.
Op vorenstaande brieven heeft de Rekenkamer nimmer antwoord ontvangen.

12.4 Reactie minister Onderwijs en Arbeid

Voor de reactie van de minister van Onderwijs en Arbeid wordt kortheidshalve verwezen naar bijlage 5 (pagina's 149-154) van dit jaarverslag.

12.5 Nawoord Rekenkamer

De reactie van de Rekenkamer op het ontvangen commentaar van de minister van Onderwijs en Arbeid is gericht op de onderwerpen 'studieleningen', inclusief de formalisering hiervan, en 'aanschaf computers'.

Met betrekking tot de formalisering van de studieleningen zij opgemerkt dat de wens van de minister om alle mogelijk van toepassing zijnde vormen van studiebevordering in één ontwerplandsverordening te vatten ambitieus is. De Rekenkamer hoopt alleen dat dit niet betekent dat de ontwerplandsverordening studieleningen nog langer op zich laat wachten. Sedert 1986 missen de verleende studieleningen een wettelijke grondslag.

Voor wat betreft de tekortkomingen van de administratieve organisatie van de studieverleningen merkt de Rekenkamer op dat zij in het jaarverslag niet heeft beweerd dat de Directie Onderwijs geen registratie bijhoudt van de verstrekte studieleningen. Hetgeen de Rekenkamer naar voren wil brengen is dat er eenvoudige maatregelen zijn te nemen ter waarborging van de volledigheid van de geregistreerde studieleningen; te denken valt aan een doorlopende nummering van de verstrekte studieleningen. Hiervan wordt echter door de Directie Onderwijs geen gebruik gemaakt.

Met betrekking tot de controle op de voortgang en afloop van de studie door Directie Onderwijs merkt de Rekenkamer op dat het erop lijkt dat het commentaar van de minister een tegenstrijdigheid bevat. In de tweede alinea spreekt de minister tegen dat de controle van de Directie Onderwijs op de voortgang en afloop van de studie ontoereikend is. In de derde alinea geeft de minister juist toe dat de studenten uit de regio zich zelden houden aan één van de bepalingen van de studieleningovereenkomst namelijk het zorgdragen dat de Directie Onderwijs een kopie van hun diploma's krijgt. De minister stelt dat de Directie Onderwijs over geen enkel middel beschikt om de afgifte van de diploma's af te dwingen. De Rekenkamer is het hiermee niet eens. Indien een student de bepalingen van zijn/haar studieleningovereenkomst niet naleeft kan de minister overgaan tot opschorting, intrekking dan wel terugvordering ineens van de gehele studielening.

Uit de bijgevoegde documenten blijkt dat het initiatief voor de aanschaf van computers, in het kader van het ATES-project, bij de ministers van Algemene Zaken en Financiën lag. Zo werden de door de Rekenkamer aan de minister van Algemene Zaken gestelde vragen door de projectleider van het ATES-project beantwoord in een brief van 23 november 1999, gericht aan de projectcoördinator van de minister van Financiën. Deze brief heeft de Rekenkamer nooit ontvangen. Hieruit leest de Rekenkamer dat de betrokkenheid van de minister van Onderwijs en Arbeid in het ontwikkelen en uitvoeren van dit project beperkt is geweest.

Voorts blijkt uit de onderliggende stukken dat er in totaal 1642 computers en toebehoren zijn aangeschaft. Van deze computers waren 1500 bedoeld voor de scholieren, 120 voor het inrichten van 8 leslokalen en 22 voor een leslokaal bij Enseñansa pa Empleo. Bovendien schrijft de projectleider in zijn brief gericht aan de projectcoördinator dat 1347 scholieren een computercursus moeten volgen. Het volgen van deze computercursus was als eis gesteld om een computer te kunnen krijgen.

Uitgaande van het aantal scholieren dat de computercursus moest volgen (1347) dient de Rekenkamer te concluderen dat er door het Land 153 (1500-1347) teveel computers voor de scholieren waren aangeschaft. Het is de Rekenkamer nog niet bekend waar en waarvoor deze computers zijn ingezet.

In het onderzoek naar aanleiding van de beoordeling van de jaarrekeningen zal de Rekenkamer op deze twee onderwerpen terugkomen.

13. Financiën

In dit hoofdstuk, met name in paragraaf 13.1, besteedt de Rekenkamer aandacht aan diverse rapporten en documenten die gedurende de verslagperiode 1996-1999 zijn uitgebracht, met als onderwerp de zelfredzaamheid van de Nederlandse Antillen en Aruba. Deze rapporten zijn onder andere:

- het rapport van de tripartiete Commissie Schuldenproblematiek Nederlandse Antillen en Aruba, uitgebracht in januari 1996;
- het eindrapport van de Adviescommissie Samenwerking Aruba-Nederland, uitgebracht in juni 1997;
- de nota 'Toekomst in samenwerking', uitgebracht door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, juni 1999 en;
- de Rijksbegroting 2000 voorzover betreffende de ontvangsten en uitgaven van Koninkrijksrelaties voor het jaar 2000, van september 1999.

Achtereenvolgens wordt in paragraaf 13.1 kort op deze rapporten ingegaan. In paragraaf 13.2 komt het 'FinAr'-project aan de orde terwijl in paragraaf 13.3 aandacht wordt besteed aan de ontwikkeling van de inkomsten voortvloeiende uit belastingen, inclusief de programma's Sanering Achterstallige Belastingen (SAB) en Sanering Achterstallige Loonbelasting (SAL).

13.1 Op eigen benen?

'Schuld of toekomst'

De Commissie Schuldenproblematiek Nederlandse Antillen en Aruba werd op 10 maart 1995 geïnstalleerd door de ministers van Financiën van de Nederlandse Antillen, Aruba en Nederland en de minister voor de Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse zaken, waarbij de heer mr. E. van Lennep tot voorzitter werd benoemd. Deze Commissie Schuldenproblematiek is onder andere tot de slotsom gekomen dat *een groot aantal vooral structurele verbeteringen nodig is om de problemen omtrent de overheidsfinanciën op Aruba duurzaam op te lossen. Slechts uitvoering van het totaal aan aanbevolen structurele maatregelen kan leiden tot een duurzaam gezonde financieel-economische ontwikkeling.*

De overheidsfinanciën bevinden zich in een kwetsbare positie. De uitgaven aan overheidssalarissen en premies zijn sterk gestegen, onder andere door een stijging van het aantal ambtenaren. Verder zijn de kosten van de gezondheidszorg en de sociale zekerheid moeilijk beheersbaar gebleken. Teveel is bezuinigd op investerings- en onderhoudsuitgaven, waardoor bijvoorbeeld de infrastructuur niet is meegegroeid met de economie. Bovendien zijn vooral voor de bouw van een aantal hotels grote garantieverplichtingen aangegaan. Voor wat betreft de schulden, deze kennen een slechte structuur. Een groot gedeelte van de schuld is niet verhandelbaar en een belangrijk deel is niet-marktconform gefinancierd. Daarnaast zorgen de verstrekte garanties en het wisselkoersrisico op de in buitenlandse valuta luidende buitenlandse schulden voor belangrijke budgettaire onzekerheid. Met het oog op eventuele aanspraken op de afgegeven hotelgaranties heeft de overheid een deposito geblokkeerd bij de CBA.

Het nagestreefde begrotingsbeleid behelsde het creëren van een overschot op de lopende dienst van de begroting om zodoende de kapitaaldienst te financieren. Het feitelijk gevoerde beleid (dat resulteerde in een dalend begrotingstekort gedurende de jaren tachtig) kwam er echter op neer dat, zodra de liquiditeit in gevaar kwam, er werd bezuinigd op investeringsuitgaven (kapitaaluitgaven) en betalingen aan crediteuren werden uitgesteld. Dit 'stop-go' beleid heeft tot gevolg gehad dat bijvoorbeeld de infrastructuur niet is meegegroeid met de snelle economische ex-

pansie. Ook de belastingontvangsten bleven wat hun groei betreft achter bij de groei van de economie en namen derhalve uitgedrukt als percentage van het Bruto Binnenlands Product af.

Concreet richten de aanbevelingen van de commissie Schuldenproblematiek zich op het creëren van een gunstige wisselwerking tussen economie en overheidsfinanciën. Daarvoor is een aantal belangrijke structurele hervormingen vereist. Voorts moet het instrumentarium van de overheid tot beheersing van het begrotingsproces drastisch worden verbeterd, en tenslotte moet het politieke besef ontstaan dat normen voor behoorlijk economisch gedrag niet straffeloos kunnen worden genegeerd. Overheidsschulden vloeien alle voort uit begrotingstekorten of uit ongeautoriseerde uitgaven. Schuldbeheersing is derhalve niet mogelijk zonder beheersing van de begroting. Om tegenvallers in de begroting zoveel mogelijk [redacted] vermijden is het verstandig om de uitgangspunten waarop de begroting gebaseerd is voorzichtig te kiezen, en om behoedzame economische groeicijfers te hanteren. Voorts zijn er begrotingsregels nodig die voorzien in de wijze waarop tegenvallers nog gedurende het desbetreffende begrotingsjaar worden opgevangen.
De norm van totale evenwicht op de begroting impliceert een overschot op de lopende dienst om een adequaat niveau van investeringen op de kapitaaldienst te ondersteunen en dat alleen voor aflossingen van een bestaande schuld kan worden geleend. Beleidsmatig kan de mogelijkheid opengelaten worden om incidenteel een tekort, als gevolg van emstige externe schokken of rendabele speciale investeringsprojecten, op de kapitaalmarkt te financieren.

Voorts wordt door de commissie Schuldenproblematiek de introductie van een omzetbelasting die de totale inkomsten aanzienlijk zou kunnen verhogen aanbevolen en tegelijkertijd binnen de budgettaire randvoorwaarden de mogelijkheid zou kunnen creëren om de bestaande invoerheffingen te verlagen en de hoge ineffectieve en zelfs contraproductieve marginale tarieven in de directe belastingen te verlagen of in te trekken. Ook de belastinggrondslag voor de directe belastingen moet worden verbreed. Vrijstellingen en belastingfaciliteiten, met name voor de bestaande 'Tax-holiday'-wetgeving, moeten kritisch tegen het licht worden gehouden.
Het overheidsapparaat zal grondig moeten worden doorgelicht en afgeslankt nadat een kerntaken-analyse is uitgevoerd. Niet-kerntaken zullen moeten worden afgestoten of verzelfstandigd. De eventuele opbrengsten van privatisering zouden kunnen worden aangewend voor aflossing van schuld.
Een belangrijke vereiste voor het beheersbaar maken van de schuldensituatie is een duidelijk inzicht in de omvang en samenstelling van de schulden. Het is gewenst dat de gegevens over alle uitstaande overheidsschulden in de toekomst op een centraal punt overzichtelijk en volledig worden bijgehouden en jaarlijks worden gepubliceerd.
Ook de verplichtingen tegenover de Algemene Rekenkamer moeten worden nagekomen (die geacht wordt over de schuldcijfers te rapporteren).
Ten aanzien van het verstrekken van toekomstige garanties dient uiterste terughoudendheid [redacted] worden betracht. De reserveringen door de Arubaanse overheid voor de reeds afgegeven garanties dienen [redacted] worden voortgezet.

Van Arubaanse zijde is de Commissie Schuldenproblematiek verzocht met voorstellen te komen om de bestaande schuld aan Nederland te vereffenen met het totaal aan van Nederland [redacted] verwachten ontwikkelingssteun.

'Op eigen benen'

Het voorgaande is aanleiding geweest voor het instellen van de Adviescommissie Samenwerking Aruba-Nederland. Deze commissie, onder voorzitterschap van de heer mr. B. W. Biesheuvel, bracht haar eindrapport, getiteld 'Op eigen benen', uit op 30 juni 1997.
Samenvattend stelt de commissie-Biesheuvel in dit rapport het volgende voor.

De sanering van de overheidsfinanciën, resulterend in een structureel evenwicht op de begroting, is een noodzakelijke voorwaarde voor vergroting van de financiële zelfstandigheid van Aruba. Daarvoor dienen -overeenkomstig de aanbevelingen van de Commissie Schuldenproblematiek- de overheidsuitgaven te worden beheerst en de overheidsinkomsten te worden verruimd. Indien dat wordt gerealiseerd, is het mogelijk dat Aruba in naar schatting tien jaar financieel op eigen benen komt te staan. Dat wil zeggen dat Aruba zonder Nederlandse steun een structureel evenwicht op de begroting kan handhaven en zelf kan voorzien in de middelen voor de verdere ontwikkeling. Versterking van de kapitaaldienst is hiervoor geboden.

Ter verwezenlijking van de financiële zelfstandigheid van Aruba ware het aan te bevelen de Nederlandse steun elk jaar te verminderen zodat deze steun in een periode van tien jaar kan worden beëindigd. In deze periode neemt de bijdrage van Aruba voor overheidsinvesteringen met dezelfde bedragen toe, zodat de bekostiging ervan aan het eind van de overgangsperiode geheel voor rekening van Aruba komt.

De Commissie-Biesheuvel beveelt de Nederlandse regering aan om -op voorwaarde dat de Arubaanse overheidsfinanciën structureel in evenwicht blijven- de middelen die vrijkomen bij vermindering van de steun aan Aruba, beschikbaar te stellen voor verlichting van de schuld van Aruba aan Nederland.

Voorts adviseert de Commissie-Biesheuvel de Nederlandse steun in Nederlandse guldens over te maken op een rekening aan de Centrale Bank van Aruba ten gunste van een Investeringsfonds. Ook de Arubaanse bijdragen voor de uitvoering van het investeringsprogramma worden gestort op deze rekening, waarvan het middelenbeheer berust bij de Centrale Bank van Aruba. Op die wijze wordt niet alleen het beginsel van gezamenlijke financiering van de Arubaanse ontwikkeling tot uitdrukking gebracht, maar het fonds heeft ook een rol om de positie van de overheidsinvesteringen ten opzichte van consumptieve besteding van de begrotingsmiddelen te versterken.

De Commissie-Biesheuvel beveelt aan het beheer van het investeringsfonds en de beslissing over de toewijzing van middelen voor concrete ontwikkelingsprojecten op afstand van de politieke besluitvorming in handen te leggen van de Aruban Investment Bank N.V. Voor wat betreft de controle en verantwoording over de besteding van de middelen kan deze plaatsvinden op de daarvoor bestaande manieren van intern en extern toezicht door accountants en de Rekenkamer. Bovendien worden jaarlijks aan de Arubaanse en Nederlandse regering verslagen en evaluaties verstrekt over de uitvoering van het Arubaanse ontwikkelings- en investeringsprogramma.

'Toekomst in samenwerking'

In de nota 'Toekomst in samenwerking' staan vermeld de voornemens van de Nederlandse regering voor een samenwerkingsbeleid van Nederland met de Nederlandse Antillen en Aruba. Deze nota schetst een nieuw kader voor samenwerking. In deze nota is aangegeven dat *de centrale doelstelling van het samenwerkingsbeleid met de Nederlandse Antillen en Aruba is het bevorderen van zelfredzaamheid van de Koninkrijkspartners. Het bevorderen van zelfredzaamheid vloeit voort uit het Statuut dat de Koninkrijkspartners bindt. De Koninkrijkspartners hebben op basis van het Statuut een verplichting tot het verstrekken van hulp en bijstand. Nederland zal die verplichting naar vermogen nakomen, op basis van heldere afspraken. Belangrijkste doel daarbij is een effectieve inzet van de middelen.*

De belangrijkste voorwaarden voor de uitvoering van de nieuwe beleidslijn zijn:

- *een gezond financieel-economisch beleid,*
- *de kwaliteit van bestuur ('good governance').*

Op 11 maart 1999 vond in Den Haag een politieke beleidsdialoog plaats tussen Nederland en Aruba. Daar is afgesproken dat Nederland in de periode 2000-2009 een bedrag van NLG 490 miljoen zal reserveren voor steun aan Aruba. Het bedrag is opgebouwd uit NLG 220 miljoen voor overheidsprojecten en NLG 270 miljoen voor overige activiteiten.

Op basis van een door beide regeringen vastgesteld samenwerkingsprogramma -waarin de beleidsmatige prioriteiten van zowel de Nederlandse als de Arubaanse regering zijn opgenomen- zal de Arubaanse rege-

ring een eigen verantwoordelijkheid krijgen in het besteden van de middelen van het op te richten fonds. De Aruban Investment Bank N.V. (AIB) gaat het fonds beheren. Vanaf 2010 beëindigt Nederland de steun aan Aruba. Dan staat Aruba financieel op eigen benen.

Rijksbegroting 2000

In de algemene toelichting van de memorie van toelichting bij de Rijksbegroting 2000, hoofdstuk IV, Koninkrijksrelaties, wordt aandacht besteed aan de nota 'Toekomst in samenwerking'.

De Koninkrijkspartners hebben op basis van het Statuut een verplichting tot het verstrekken van hulp en bijstand. Nederland wil aan de volgende beleidsterreinen prioriteiten geven:

- *de verbetering van de kwaliteit van het bestuur ('good governance');*
- *duurzame economische ontwikkeling;*
- *onderwijs;*
- *rechtshandhaving*

  De Nederlandse regering wil de huidige inzet continueren. Het gaat om middelen die worden ingezet op het terrein van de rechtelijke macht en het openbaar ministerie, de recherchesamenwerking, de kustwacht en het gevangeniswezen. Deze begrotingsmiddelen zullen niet worden overgebracht naar de samenwerkingsfondsen, maar blijvend via de begroting van hoofdstuk IV, Koninkrijksrelaties, over de projecten gealloceerd.

Hoewel de eerste stappen van uitvoering zijn gezet, zijn de ambitieuze doelstellingen van het rapport Calidad nog niet gerealiseerd. Ook de recente signalen omtrent de verslechterde stand van de overheidsfinanciën, namelijk een stijging van het financieringstekort in 1999, geven aan dat voortgezette beleidsinspanningen op Aruba onontbeerlijk zijn.

Opvatting Rekenkamer

De Rekenkamer onderschrijft de opvatting dat voortgezette beleidsinspanningen op Aruba onontbeerlijk zijn om een structureel evenwicht op de begroting te kunnen bereiken en vooral te handhaven.

Deze opvatting is mede ingegeven door de begrotingsoverschrijdingen, waarvoor kortheidshalve wordt verwezen naar paragraaf 6.2.

13.2 Directie Financiën

Op grond van de aan de minister van Financiën gedane aanbevelingen in het in juni 1993 uitgebrachte 'Rapport inzake vooronderzoek inzake achterstallige jaarrekeningen van het Land Aruba/organisatie en functioneren Directie Financiën' en het vervolgrapport 'Verbeteringsprogramma Financieel Beheer Aruba' ('FinAr') van 15 maart 1994 zijn in april 1994 binnen de Directie Financiën een drietal programma's van start gegaan. Deze betroffen;

1) het inhalen van de achterstallige jaarrekeningen;
2) het opstellen van een verbeteringsprogramma voor een structurele oplossing van de knelpunten in het financieel beheer en;
3) het inzetten van een interim-manager, die de directeur der Directie Financiën diende te ondersteunen zolang de nieuwe organisatiestructuur niet geheel was geïmplementeerd.

De afronding van het 'FinAr'-project vond plaats in december 1996.

Aan de uitvoering van het programma inzake de achterstallige jaarrekeningen van het Land is reeds in hoofdstuk 3 van dit jaarverslag aandacht besteed.

Met betrekking tot het 'FinAr'-project wordt in het kort ingegaan op de hoofddoelstellingen en de hieruit voortvloeiende deelprojecten. Aan het interim-management zal in dit jaarverslag geen aandacht worden geschonken.

Uit de gesignaleerde knelpunten omtrent het financieel beheer zijn de volgende hoofddoelstellingen gedefinieerd:

1. *het optimaliseren van de begrotingscyclus op bestuurlijk niveau, op het niveau van de directies/diensten en ten aanzien van de relatie tussen de Directie Financiën en de ministeries/directies/diensten. Het gaat daarbij met name om een effectieve inrichting van processen als begrotingsvoorbereiding, begrotingsuitvoering en begrotingsbewaking;*
2. *het realiseren van een periodieke financiële informatievoorziening (intern en extern, tussentijdse rapportages en jaarrekening) die voldoet aan de eisen en behoeften van bestuur, management (van directies en diensten) en externe instanties (Centrale Bank van Aruba, Internationaal Monetair Fonds, Centraal Bureau Statistiek e.d.);*
3. *het realiseren van een doelmatig beheer van inkomende en uitgaande geldstromen en van het vermogen (materieel en immaterieel) van het land Aruba en;*
4. *het ontwikkelen van de Directie Financiën tot het professionele financiële beheerscentrum ten behoeve van bestuur en directies/diensten van de overheid van het land Aruba.*

Uit voorgenoemde hoofddoelstellingen zijn tien 'FinAr'-deelprojecten afgeleid, te weten:

1. Financiële administratie en verslaglegging;
2. Beschrijving van de administratieve organisatie;
3. Financieel beheer op bestuurlijk niveau;
4. Treasury-functie;
5. Opleidingen;
6. Nieuwe organisatiestructuur;
   6a. Functiebeschrijving en functiewaardering;
7. Financieel beheer binnen de ministeries;
8. Evaluatie en herziening CV 1989 en
9. Financiële informatievoorziening en opvolging van het financiële administratie management (FAM).

Het 'FinAr'-project richtte zich volledig op de Directie Financiën en heeft voor wat betreft de gesignaleerde noodzakelijke verbeteringen bij de diensten, waarvan de Directie Financiën in voorkomende gevallen afhankelijk is voor een goede taakuitoefening, een relatie met het 'Masterplan'. Het 'FinAr'-deelproject 7, Financieel beheer binnen de ministeries, is volgens de memorie van toelichting, behorende bij de begroting van het Land voor het dienstjaar 1996, aan het Project Bureau Reorganisatie (PBR) opgedragen. In samenwerking met de Directie Financiën, CAD en een extern (reorganisatie-)adviesbureau diende het PBR een 'Masterplan' op te stellen voor de verbetering van de operationele administratie en kredietbewaking van directies en diensten. Dit is van belang aangezien het opstellen van een behoorlijke jaarrekening niet alleen afhankelijk is van een goed functionerende Directie Financiën, maar ook van een geordende organisatie van de onder de overige ministeries ressorterende directies en diensten. De directies en diensten die via het 'Masterplan' worden/zijn gereorganiseerd kunnen daarna op het nieuwe financieel systeem worden aangesloten. Volgens de memorie van toelichting, behorende bij de begroting voor het dienstjaar 1998, bestond het voornemen om na de implementatie van het per 1 januari 1997 in gebruik genomen financieel systeem in 1998 een aantal diensten 'on-line' aan te sluiten op het financieel systeem teneinde daarmee ondermeer de decentrale budgetverantwoordelijkheid en rapportageplicht meer vorm en inhoud te geven.

Evaluatie 'Inhaalachterstanden jaarrekeningen' en 'FinAr'- project
In het kader van de te verrichten onderzoeken naar onder andere de jaarrekeningen van het Land over het dienstjaar 1997 en de daaropvolgende jaren zal de Rekenkamer zich een oordeel trachten te vormen omtrent het eindresultaat van het 'Verbeteringsprogramma financieel beheer Aruba' ('FinAr').
Voor wat betreft het inhalen van de ontstane achterstanden in het opstellen en de controle van de jaarrekeningen wordt verwezen naar paragraaf 3.2 van dit jaarverslag.

13.3 Directie der Belastingen

13.3.1 Algemeen

In de voorgaande jaren had de Rekenkamer steeds in haar jaarverslagen een overzicht van de belastingontvangsten op kasbasis opgenomen. Deze cijfers werden geconfronteerd met de begrote ontvangsten per belastingmiddel. Echter, de begrote belastingmiddelen worden sedert enige jaren gebaseerd op het transactiebasisstelsel. Uitgangspunt is hierbij dat een belasting als middel wordt verantwoord in het jaar waarop de belasting betrekking heeft. Een uitzondering op deze regel vormen de aanslagbelastingen die als middel worden verantwoord in het jaar waarop de aanslagen worden opgelegd ongeacht het jaar waarop de desbetreffende aanslag betrekking heeft. De Rekenkamer beschikte ten tijde van het schrijven van dit jaarverslag niet over de per belastingmiddel verantwoorde opbrengsten op transactiebasis. Uit dien hoofde is de confrontatie met de begroting ook niet mogelijk.
Om toch enige indicatie te geven van de ontwikkeling in de ontvangen bedragen volgt hierna een overzicht van de belastingontvangsten op kasbasis, ontleend aan de administratie van de Ontvanger der Belastingen. Onder belastingontvangsten op kasbasis worden begrepen de contante ontvangsten vermeerderd met positieve verrekeningen en verminderd met de som van contante restituties en negatieve verrekeningen. De kasontvangsten over 1999 werden beïnvloed door opbrengsten voortvloeiende uit de in 1999 gestarte programma's Sanering Achterstallige Belastingen (SAB) en Sanering Achterstallige Loonbelasting (SAL). Hierop wordt teruggekomen.

Uit het hierna volgende overzicht 13.1 'Totale ontvangsten Land 1996-1999 (op kasbasis), gespecificeerd per categorie' blijkt dat over de periode 1996 tot en met 1999 een groei is te constateren in de ontvangsten. Ten opzichte van 1996 zijn de totale ontvangsten in 1997 met 3% toegenomen. In 1998 zijn de totale ontvangsten ten opzichte van 1997 met 7,9% toegenomen, terwijl de ontvangsten in 1999 met 12,3% zijn toegenomen ten opzichte van 1998.
Voor een beeld van de ontwikkeling per categorie ontvangsten over de jaren 1996-1999 wordt verwezen naar paragraaf 13.3.3.

Overzicht 13.1: Totale ontvangsten Land 1996-1999 (op kasbasis), gespecificeerd per categorie (*Afl. 1.000)

	Belastingmiddel	1996	1997	1998	1999
Op Inkomsten en winst	Inkomstenbelasting	10.714	8.865	13.084	28.141
	Loonbelasting	150.616	159.970	172.265	200.587
	Winstbelasting	61.551	62.739	61.981	80.122
	Solidariteitsbelasting	510	365	335	222
	Subtotaal	*223.390*	*231.940*	*251.665*	*309.072*
Op Eigendommen	Grondbelasting	8.849	9.412	12.084	14.693
	Overdrachtsbelasting	5.234	5.038	5.324	7.163
	Successiebelasting	878	1.492	1.700	1.583
	Motorrijtuigenbelasting	10.524	10.662	13.147	11.792
	Subtotaal	*25.485*	*26.604*	*32.255*	*35.211*
Op Goederen	Invoerrechten	87.215	88.164	88.760	97.400
	Accijns op gedestilleerd	10.051	10.950	10.492	11.014
	Accijns op bier	17.699	19.663	20.081	19.331
	Accijns op sigaretten	9.834	9.796	9.921	10.372
	Accijns op minerale oliën	54.758	54.979	58.414	59.846
	Subtotaal	*179.557*	*183.552*	*187.669*	*197.964*
Op Diensten	Logeerbelasting	18.956	17.225	18.819	19.259
	Speelvergunningsrecht	15.620	14.412	15.216	17.484
	Zegelbelasting	2.586	1.984	2.654	2.845
	Doorvoerzegel	5.067	4.952	4.783	3.041
	Dienstverlening	2.016	2.454	2.224	2.175
	Subtotaal	*44.245*	*41.028*	*43.696*	*44.803*
Totale belastingontvangsten		***472.677***	***483.123***	***515.285***	***587.049***
Overige ontvangsten		*13.772*	*17.811*	*25.155*	*29.940*
Totale ontvangsten		**486.449**	**500.934**	**540.440**	**616.989**

13.3.2 SAB/SAL

Het SAB programma viel uiteen in twee fasen, te weten een fase waarbij belastingplichtigen tegen kwijting van 30% van hun belastingschuld in eenmaal aan hun verplichtingen konden voldoen. Deze eerste fase liep in de periode van 18 mei tot en met eind juli 1999. Voor de tweede fase gold dat belastingplichtigen in elk geval aan twaalf maal een bedrag, berekend op basis van hun betalingscapaciteit moesten voldoen opdat de restant belastingschuld buiten de verdere invordering werd gehouden. Volgens de Directie der Belastingen heeft de rekenfactor twaalf te maken met het feit dat deze fase tot 1 juli 2000 loopt en uit het oogpunt van rechtsgelijkheid, namelijk dat elke belastingplichtige tenminste een gelijk aantal betalingen naar de berekende betalingscapaciteit zou moeten hebben gedaan. De betalingscapaciteit is een resultante van een rekenformule van de Ontvanger der Belastingen. Onder het SAB-programma vielen alle

middelen die tot en met het belastingjaar 1997 openstonden, welk programma bedoeld was voor alle natuurlijke personen en rechtspersonen van wie de fiscale aangelegenheden tot en met het belastingjaar 1997 niet waren geregeld. Grondbelasting, Erfpachtrechten en Successiebelasting vielen niet onder het SAB-programma.

Vervolgens is een gelijksoortig programma, te weten SAL, van start gegaan om de achterstanden in de betaling van loonbelasting te saneren.

De Rekenkamer wijst erop dat deze saneringen niet gebaseerd zijn op een wettelijke regeling. Het geven van kortingen op bestaande belastingschulden is discriminatoir ten opzichte van belastingplichtigen die wel tijdig aan hun verplichtingen hebben voldaan en doet afbreuk aan het gelijkheidsbeginsel waarop het heffen van belastingen is gestoeld.

13.3.3 Ontvangsten Land per categorie

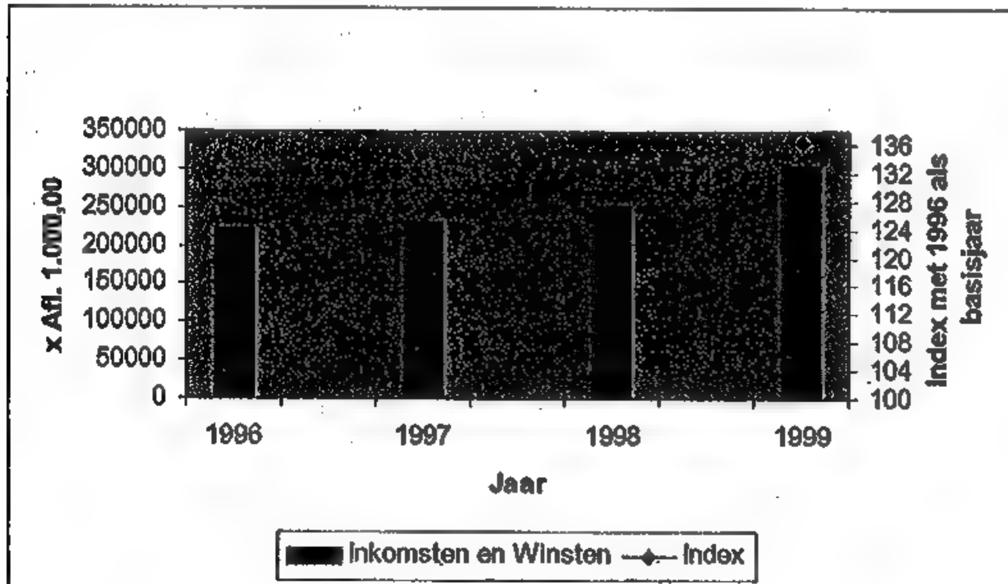
'Inkomsten en winsten'

Het verloop van deze categorie ontvangsten, bestaande uit inkomstenbelasting, loonbelasting, winstbelasting en solidariteitsbelasting, wordt in grafiek 13.1 uitgebeeld.

Uit dit staafdiagram blijkt dat:

- over de periode 1996 tot en met 1999 de ontvangsten op 'Inkomsten en Winsten' toenamen. Deze toename was hoofdzakelijk toe te schrijven aan de stijging in de ontvangsten van loonbelasting;
- als gevolg van de SAL- en de SAB-kortingsactie het totaal van de ontvangsten op 'Inkomsten en Winsten' in 1999 met bijna Afl. 57 miljoen ten opzichte van 1998 steeg.

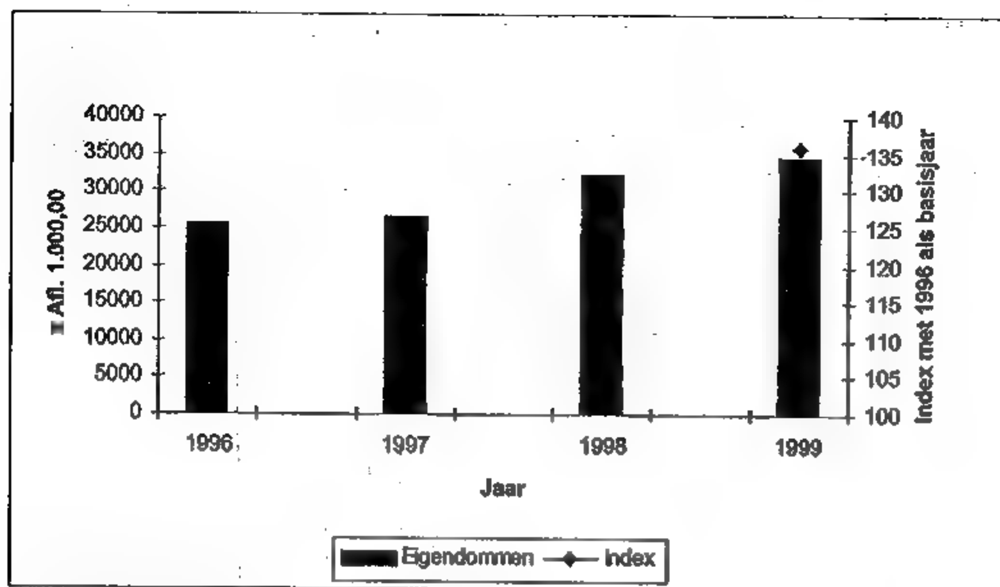
Grafiek 13.1: 'Inkomsten en Winsten' 1996-1999



'Eigendommen'

Het verloop van deze categorie ontvangsten, bestaande uit grondbelasting, overdrachtsbelasting, successiebelasting en motorrijtuigenbelasting, kan grafisch als volgt worden weergegeven.

Grafiek 13.2: 'Eigendommen' 1996-1999



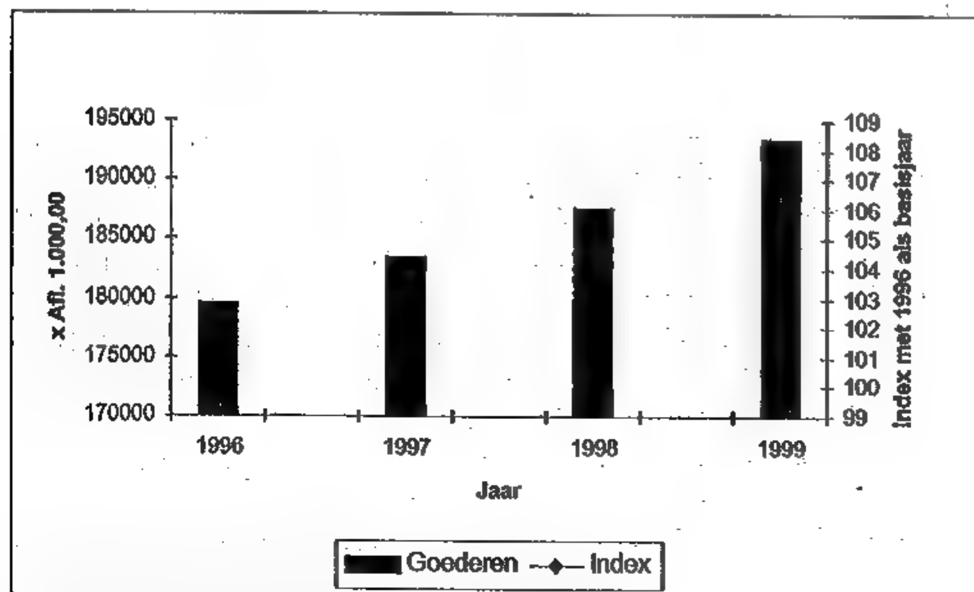
Uit het staafdiagram 'Eigendommen' blijkt dat in 1998 de ontvangsten op eigendommen met 21,2% zijn toegenomen in vergelijking met 1997. Ten opzichte van 1998 zijn de ontvangsten in 1999 met 7,5% toegenomen.

De grootste stijging vond plaats in 1998 en is met name het gevolg van de ontvangsten op grondbelasting en motorrijtuigenbelasting. Ten opzichte van 1997 werd 47,3% meer ontvangen aan grondbelasting en 44% meer aan motorrijtuigenbelasting. De hoge opbrengst aan motorrijtuigenbelasting kan worden verklaard door het aantal 'vroege betalers' gedurende de maand december 1998.

'Goederen'

Het verloop van deze categorie ontvangsten, bestaande uit invoerrechten, accijns op gedestilleerd, accijns op bier, accijns op sigaretten en accijns op minerale oliën, kan grafisch als volgt worden uitgebeeld.

Grafiek 13.3: 'Goederen' 1996-1999



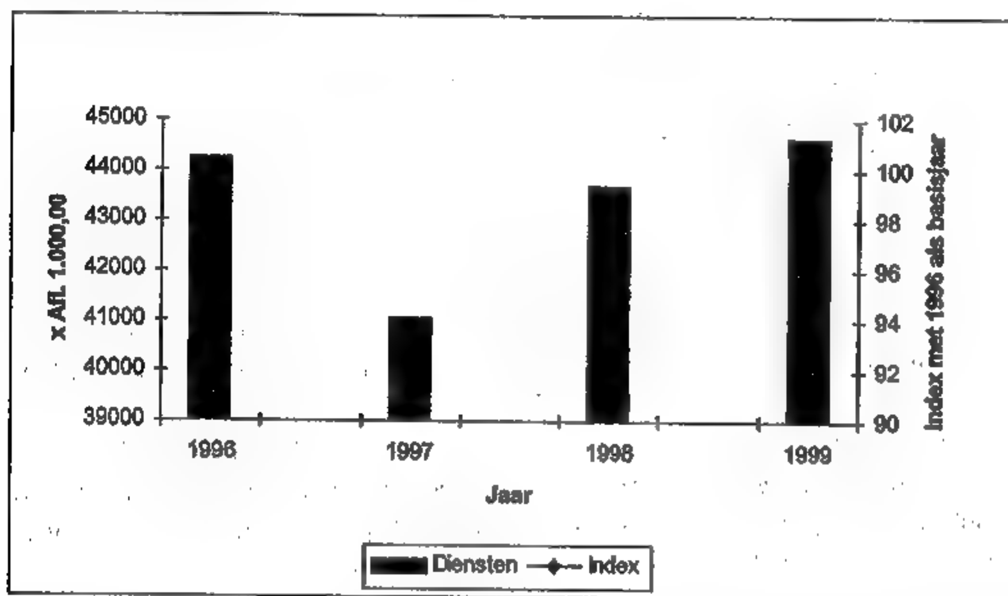
Uit het staafdiagram 'Goederen' blijkt dat de ontvangsten op de goederen een stijgende ontwikkeling vertonen. Deze stijging is in 1998 het gevolg van met name een toename van de ontvangsten op invoerrech-

ten (14,5%) en een toename van accijns op minerale oliën (83,5%) terwijl in 1999 de stijging op de ontvangsten (110,5%) met name het gevolg is van een toename op de invoerrechten.

'Diensten'

Het verloop van deze categorie ontvangsten, bestaande uit logeerbelasting, speelvergunningsrecht, zegelbelasting, doorvoerzegel en dienstverlening, is grafisch als volgt weer te geven.

Grafiek 13.4: 'Diensten' 1996-1999

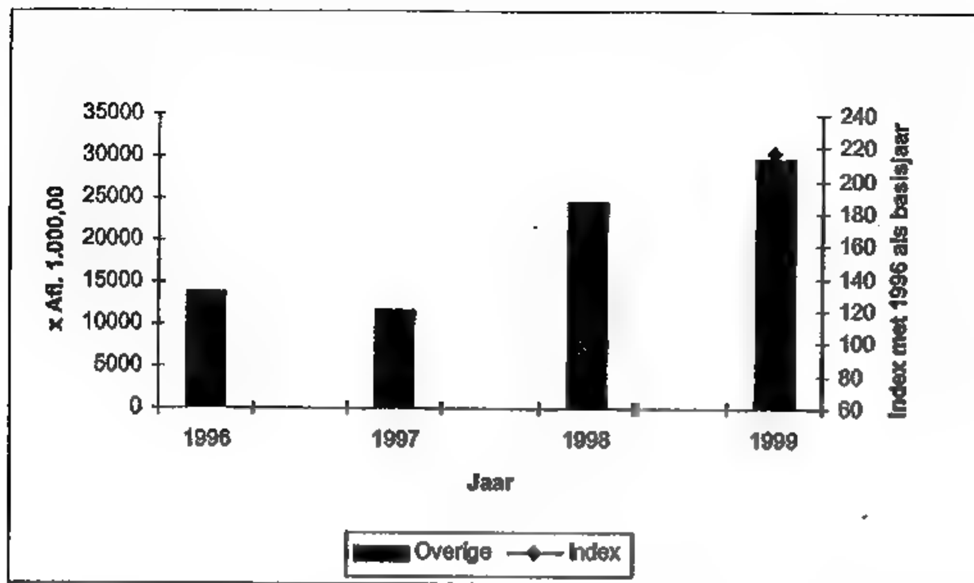


Uit het staafdiagram 'Diensten' blijkt dat ten opzichte van 1996 de ontvangsten in 1997 met 7,2% zijn gedaald. Het niveau van 1996 werd in 1999 met een marginale groei van 0,8% overschreden.
De afname op de ontvangsten in 1997 is voornamelijk het gevolg van een daling op de ontvangsten afkomstig uit de logeerbelasting (-53,8%) en casinorechten (-37,5%). De toename in 1999 is in belangrijke mate toe te schrijven aan de naheffingsaanslagen betreffende casinorechten (van oude belastingjaren) voor iets minder dan Afl. 3 miljoen.

'Overige ontvangsten'

Het verloop van de laatste categorie, bestaande uit ontvangsten afkomstig van onder andere erfpachtrechten, retributies, depositogelden en overige depositogelden, is in grafiek 13.5 weergegeven.
Uit het hierna volgende staafdiagram 'Overige ontvangsten' blijkt dat in 1997 deze ontvangsten met 15% zijn afgenomen ten opzichte van 1996. In tegenstelling tot 1997 valt zowel in 1998 als in 1999 een toename te constateren. De daling in 1997 is de resultante van toe- en afnamen van de verschillende componenten, waaruit de categorie 'overige ontvangsten' bestaat. Een groot deel van de afname in 1997 is toe te schrijven aan de beslissing om ontvangsten op niet-belastingmiddelen, met uitzondering van erfpachtrechten, over te hevelen naar de administratie van de Directie Financiën. Vanaf 1 januari 1997 is de Directie Financiën namelijk belast met de inning van vergunningsrechten, grondhuur, transactiegelden, AVV'en, schoolgelden Middelbaar Onderwijs, zegelkosten en kosten hypotheekbewaarder.
De stijging van de ontvangsten in 1998 en 1999 is in grote mate toe te schrijven aan de ontvangsten uit erfpachtrechten.

Grafiek 13.5: 'Overige ontvangsten' 1996-1999



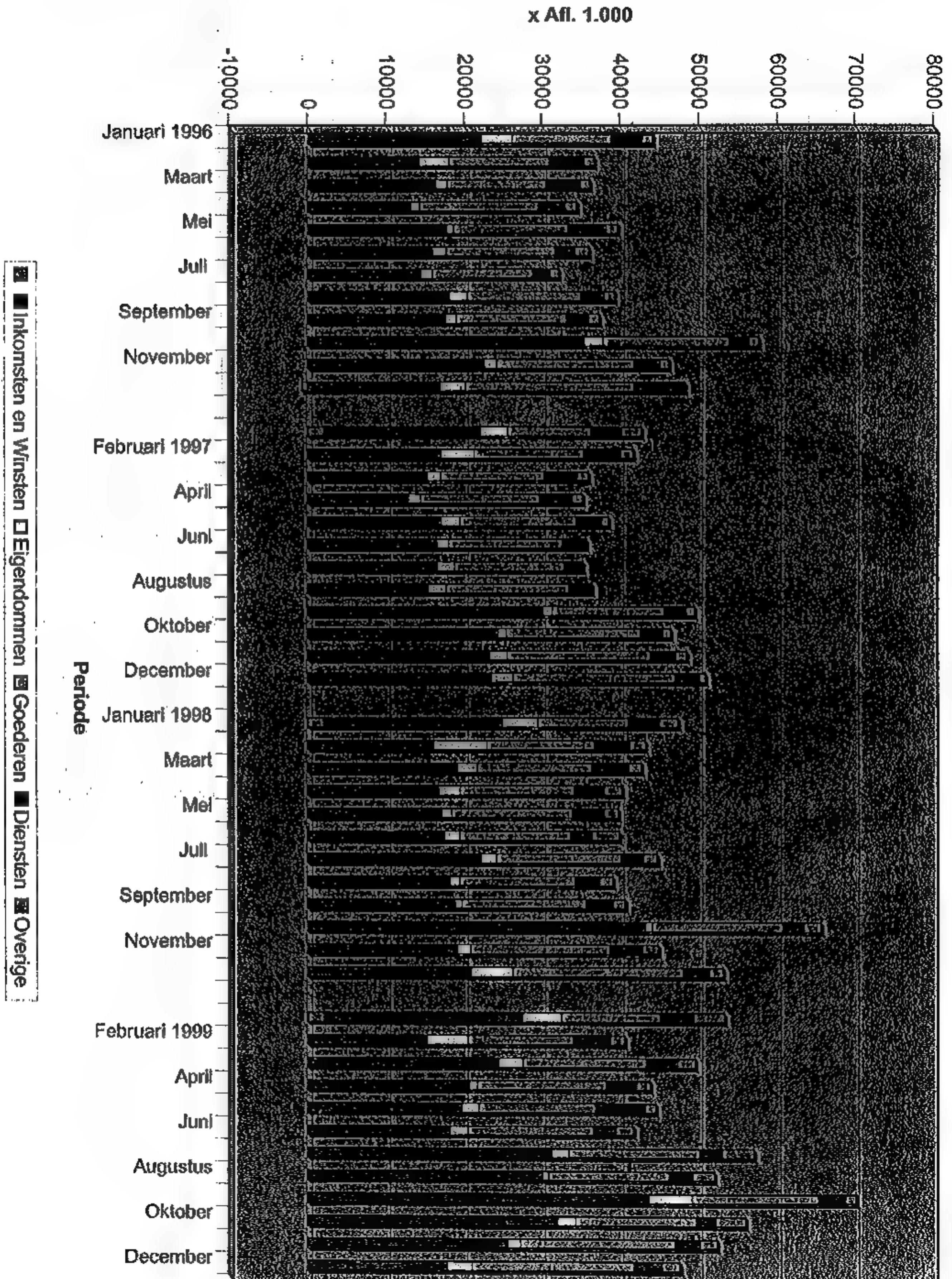
Hierna volgt een grafische weergave van het verloop van de 'Totale ontvangsten 1996-1999, per categorie, per maand 1999. Uit deze weergave is een aantal piekmomenten te constateren, namelijk in oktober 1996, oktober 1998 en september 1999.

De toename van ontvangsten zowel in oktober 1996 als in oktober 1998 is toe te schrijven aan het betalingsbedrag van met name belastingplichtigen inzake winstbelasting.

De stijging in de belastingmiddelen 'Inkomsten en Winsten' in 1999 is voornamelijk toe te schrijven aan:

- de stijging van de ontvangsten inzake inkomstenbelasting in de maanden juli, augustus en vooral september 1999, die overwegend kan worden toegeschreven aan de SAB-kortingsactie;
- de toename van de ontvangsten inzake loonbelasting, die in de lijn van de verwachte economische groei van 7,6% ligt. Bovendien dient rekening te worden gehouden met een extra opbrengst van Afl. 10,3 miljoen als gevolg van de SAL-actie en;
- een groei in de ontvangsten inzake de winstbelasting als gevolg van de SAB-kortingsactie en een geïntensiveerde aanslagregeling. Bovendien heeft de Ontvanger het invorderingsbeleid ten aanzien van de achterstanden aangescherpt.

Grafiek 13.6: 'Totale ontvangsten 1996-1999 per categorie per maand'



14. Geldleningen en garanties

14.1 Algemeen

Ten aanzien van geldleningen, ten laste of onder waarborg van het Land aangegaan, bepaalt artikel 34 van de LARA het volgende:

1. *De Minister van Financiën en de Regering zijn verplicht aan de Algemene Rekenkamer mededeling te doen van alle geldleningen, ten laste of onder waarborg van het Land aangegaan.*
2. *De stukken, opgemaakt ten bewijze van de verplichtingen van het Land als bedoeld in het eerste lid, dienen op straffe van nietigheid te zijn voorzien van een bewijs van registratie door of namens de Algemene Rekenkamer aan te brengen.*

14.2 Geldleningen

'Landsverordening schatkistpapier'

Overeenkomstig het derde lid van artikel 15 van de 'Landsverordening schatkistpapier' dient de Rekenkamer aan het eind van elk kalenderjaar een schriftelijk verslag van de Centrale Bank van Aruba te ontvangen inzake de door haar verrichte handelingen in verband met de plaatsing van schatkistpapier. Het ultimo 1999 door de Rekenkamer ontvangen schriftelijk verslag betrof het dienstjaar 1994.

Op basis van de 'Landsverordening schatkistpapier' werden over de periode 1996 tot en met 1999 bij de volgende landsbesluiten schatkistpromessen tot telkens maximaal Afl. 32 miljoen uitgegeven:

Overzicht 14.1: Landsbesluiten schatkistpromessen 1996-1999

Landsbesluit	Wel/geen publicatie /nr. afkondigingsblad
27 maart 1996 no. 23	Geen
01 juli 1996 no. 1	Geen
30 september 1996 no. 1	Geen
07 januari 1997 no. 1	Geen
04 april 1997 no. 1	Wel/AB 1997 no. 21
23 juni 1997 no. 85	Wel/AB 1997 no. 42
02 oktober 1997 no. 3	Geen
31 december 1997 no. 1	Wel/AB 1998 no. 11
02 april 1998 no. 1	Wel/AB 1998 no. 27
07 juli 1998 no. 1	Wel/AB 1998 no. 64
28 september 1998 no. 1	Geen
28 december 1998 no. 1	Wel/AB 1999 no. 2
01 april 1999 no. 5	Wel/AB 1999 no. [redacted]
07 juli 1999 no. 2	Wel/AB 1999 no. 27
28 september 1999 no. 3	Wel/AB 1999 no. 45

De looptijd van de uitgegeven schatkistpromessen bedroeg steeds drie maanden. Uit vorenstaande opsomming van landsbesluiten schatkistpromessen blijkt dat -in strijd met het derde lid van artikel 3 van de 'Landsverordening schatkistpapier'- van de 15 geslagen landsbesluiten slechts [redacted] zijn gepubliceerd.
Uit het feit dat sedert oktober 1988 elk kwartaal Afl. 32 miljoen wordt uitgegeven aan schatkistpromessen leidt de Rekenkamer af dat er -in strijd met het eerste [redacted] van artikel [redacted] van de vorengenoemde landsverordening- geen sprake is van financiering van tijdelijke liquiditeitstekorten maar van langdurige tekorten.

Landsverordening tot vaststelling van de begroting

Op basis van artikel 2, tweede lid, van de 'Landsverordening tot vaststelling van de begroting voor het dienstjaar 1996', respectievelijk 'het dienstjaar 1997', werden bij de hierna te noemen landsbesluiten drie leningen in de vorm van staatsobligaties aan toonder aangegaan tot een maximum van Afl. 30 miljoen en Afl. 50 miljoen in 1996, respectievelijk Afl. 25,7 miljoen in 1997;

Overzicht 14.2: Landsbesluiten financieringsbehoeften (*Afl. 1 miljoen)

Landsbesluit, h.a.m.	Nr. Afkondigingsblad	Bedrag Afl.	Looptijd	Rente in %
11-06-1996 Landsbesluit financieringsbehoefte I	AB 1996 no. 37	Maximaal 30	5 of 7 jaar	7 5/8 of 8
11-09-1996 Landsbesluit financieringsbehoefte II	AB 1996 no. 52	Maximaal 50	6 of 8 jaar	7 7/8 of 8
12-06-1997 Landsbesluit financieringsbehoefte I	AB 1997 no. 2	Maximaal 25,71	4 of 9 jaar	7 5/8 of 8 1/8

Ter registratie aangeboden geldleningovereenkomsten aan de Rekenkamer

Op grond van artikel 34 van de LARA ontving de Rekenkamer de volgende leningsovereenkomsten ter registratie:

Overzicht 14.3: Ter registratie aangeboden geldleningen (*Afl. 1 miljoen)

	Datum uitgifte	Bedrag Afl.	Looptijd	Aflossing	Soort lening
Caribbean Mercantile Bank	30-10-1996	8,7			Onderhands
8% Caribbean Mercantile Bank	10-03-1997	22,185	8 jaar	Laatste termijn 10-03-2005	Onderhandse 'bullet'lening[7]
[redacted] ¾ % Caribbean Mercantile Bank	02-07-1997	14,0	10 jaar	Eerste 3 jaar aflossingsvrij	Onderhands

De eerste lening betrof een aanvulling op de geldleningovereenkomst tussen het Land en de Caribbean Mercantile Bank (CMB). Deze lening kon door de Rekenkamer niet worden geregistreerd vanwege de onvolledigheid. De leningsovereenkomst zelf is nimmer aan de Rekenkamer ter registratie aangeboden.
De twee laatstgenoemde leningsovereenkomsten zijn wel door de Rekenkamer geregistreerd.
Andere dan de hiervoor genoemde geldleningovereenkomsten heeft de Rekenkamer niet ter registratie ontvangen, terwijl

- uit het verslag over het tweede kwartaal van 1999 van de CBA blijkt dat de overheid Afl. 8 miljoen aan kortlopende geldleningen heeft ontvangen door uitgifte van kasbiljetten aan commerciële banken. In strijd met het eerste lid van artikel 34 van de LARA heeft noch de minister van Financiën noch de regering hiervan mededeling gedaan aan de Rekenkamer;
- uit het hierna volgende overzicht blijkt dat in ieder geval de volgende onderhandse geldleningen zijn aangegaan. De Rekenkamer heeft geen zekerheid dat de in het overzicht opgenomen geldleningen volledig en juist zijn.

---

[7] Onder een 'bullet'lening wordt verstaan een (middel)lange lening met vaste looptijd en aflossing aan het einde van de looptijd, luidende aan toonder.

Overzicht 14.4: Onderhandse geldleningen 1998-1999

Onderhandse leningen		1998	1999
8,5% Caribbean Mercantile Bank	Locaal	Afl. 10.000.000	
8,2% Allstate Insurance Co.	Buitenland	Afl. 12.600.000	
8,2% Pacific Mutual Life Ins. Co.	Buitenland	Afl. 32.400.000	
7,875% Caribbean Mercantile Bank	Buitenland	Afl. 18.000.000	
8,09% Allstate Insurance Co.	Buitenland		Afl. 9.000.000
8.09% Pacific Mutual Life Ins. Co.	Buitenland		Afl. 18.000.000

Bron: Directie Financiën

De Rijksministerraad heeft conform artikel 29 van het 'Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden' de vereiste accordering gegeven voor de buitenlandse leningen ten laste van het dienstjaar 1998. Ten behoeve van de aangegane leningen voor het dienstjaar 1999 heeft de Rekenkamer geen schriftelijke accordering aangetroffen.

De Rekenkamer spreekt haar verontrusting uit over het feit dat slechts enkele geldleningovereenkomsten ter registratie aan haar werden aangeboden, hetgeen in strijd met de bepalingen van artikel 34 van de LARA is. De Rekenkamer dringt erop aan de geldleningovereenkomsten alsnog ter registratie aan haar aan te bieden.

Onderhandse geldleningen

Met betrekking tot onderhandse geldleningen heeft de Rekenkamer tot twee keer toe haar bezorgdheid geuit en wel aan de minister-president bij brief van 21 februari 1996 en aan de minister van Financiën bij brief van 15 augustus 1997.

In de brief van 21 februari 1996 aan de minister-president stelde de Rekenkamer dat door het toevoegen van een lid aan artikel 2 van de 'Landsverordening tot vaststelling van de begroting voor het dienstjaar 1996' de Staten de invulling van de voorwaarden, die in acht moeten worden genomen bij de uitgifte van (staatsobligatie)leningen, aan de regering hebben overgelaten. In het toegevoegde lid wordt bepaald dat van de procedures bij de uitgifte van staatsobligaties kan worden afgeweken mits de nieuwe procedures in een landsbesluit, houdende algemene maatregelen, worden omschreven. In de genoemde brief van 21 februari 1996 maakte de Rekenkamer opmerkzaam op latente risico's die zich kunnen voordoen bij het aangaan van geldleningen middels onder andere het tendersysteem, welk systeem gehanteerd kon worden als gevolg van het creëren van de mogelijkheid tot het afwijken van de bestaande procedure inzake de uitgifte van staatsobligaties.

De Rekenkamer vroeg zich af welke maatregelen de regering had genomen om:

- een rente-opdrijvende invloed ten gevolge van het vooraf maken van onderlinge afspraken door de institutionele beleggers in te dammen en;
- te voorkomen dat de overheid gebonden is aan een inschrijving van een belegger die ervan op de hoogte is dat het benodigde bedrag nog niet gehaald is en op het allerlaatste moment inschrijft tegen een hoger rentepercentage.

In verband met de controle op de jaarrekening 1996 en naar aanleiding van een advies van de Directie Financiën waarin wordt gesteld dat het voordeel van het afsluiten van onderhandse leningen is gelegen in het feit dat deze leningen niet onder de 'Sinking fund'-constructie vallen, stelde de Rekenkamer in de brief van 15 augustus 1997 aan de minster van Financiën een drietal vragen omtrent het 'Sinking fund'.

Deze vragen zijn:

- is de vorming van het 'Sinking fund' wettelijk geregeld?
- waarom zou de 'Sinking fund'-constructie niet van toepassing zijn op de hiervoor genoemde onderhandse leningen?
- voor welke leningen is de vorming van een 'Sinking fund'-constructie dan wel noodzakelijk?

Beide brieven werden nimmer beantwoord.

14.3 Garanties

In deze paragraaf besteedt de Rekenkamer enerzijds aandacht aan een nog te formaliseren ontwerplandsverordening houdende machtiging van de minister van Financiën tot het aangaan van een overeenkomst namens het Land met een lokale bank (bank) ter beëindiging van een gerechtelijk procedure en anderzijds aan 'nieuwe' vormen van financiële ondersteuning.

14.3.1 Bouw videostation

In 1999 heeft de Rekenkamer kennis genomen van een 'ontwerplandsverordening, houdende machtiging van de minister van Financiën tot het aangaan van een overeenkomst namens het Land met een lokale bank ter beëindiging van een gerechtelijke procedure inzake de vermeende garantie van een geldlening ten name van de Caribbean Satellite Systems N.V. (CSS) in verband met de bouw van een videostation'. Ingevolge artikel 30, eerste lid, van de CV 1989 kan een overeenkomst als hier bedoeld, vanwege het daarmee gemoelde geldelijk belang ter grootte van Afl. 3 miljoen, door de minister van Financiën slechts namens het Land worden gesloten, nadat hij daartoe door de Staten is gemachtigd.
Voor de volledigheid zij vermeld dat de onderhavige ontwerplandsverordening ultimo 1999 bij de Staten lag.

Op grond van de in 1988 afgekondigde 'Landsverordening houdende machtiging tot het garanderen van een geldlening ten name van de CSS' werd het Land gemachtigd zich jegens een lokale bank als borg te verbinden voor de betaling van al hetgeen de schuldeiser van de schuldenaar (CSS) te vorderen mocht hebben uit hoofde van een verstrekte lening van US$ 850.000, te vermeerderen met rente en kosten. Volgens artikel 2 worden de voorwaarden, waaronder de borgtocht geschiedt, bij landsbesluit vastgesteld. Als voornaamste beweegredenen voor deze borgstelling werd aangevoerd dat het Land van het welslagen van het project zou profiteren in de vorm van extra werkgelegenheid, meer deviezeninkomsten en diversificatie van de economie.

Volgens de memorie van toelichting bij de ontwerplandsverordening tot het aangaan van een overeenkomst ter beëindiging van een gerechtelijke procedure blijkt dat alhoewel de lening werd verstrekt tegen een interestpercentage van 12 en een looptijd van 10 jaren de beoogde borgstellingovereenkomst nooit werd gesloten. De reden hiervan was dat CSS niet kon of wilde voldoen aan de daartoe door het Land wenselijk geachte voorwaarden, waartoe behoorden een aantoonbare eigen inbreng van circa Afl. 1,4 miljoen en het verkrijgen van de vereiste vergunningen. Om deze redenen werd het conform artikel 2 vereiste landsbesluit nimmer geslagen. Overigens werden noch van de zijde van CSS noch van de zijde van de bank verdere stappen ondernomen om deze borgstellingovereenkomst tot stand te doen komen. Tevens bleek dat CSS nimmer heeft voldaan aan haar betalingsverplichtingen jegens de bank.
In 1991 werd door de bank beslag gelegd op de goederen van CSS terwijl kort daarvoor het Land, uit hoofde van de borgstelling, door de bank werd aangesproken tot de betaling van het door CSS verschul-

digde bedrag, dat volgens opgaaf van de bank een hoogte van bijna Afl. 2,9 miljoen had bereikt. Aangezien het Land haar aansprakelijkheid in deze weigerde te erkennen, werd zij door de bank voor de civiele rechter gedaagd, waarbij de bank betaling door het Land vorderde van de openstaande schuld van CSS. Als verweer werd door het Land aangevoerd dat zij niet kon worden aangesproken, omdat de daarvoor benodigde borgstellingovereenkomst tussen het Land en de bank niet tot stand was gekomen.
In 1996 kwam hierin een omslag. In het bovenvermeld standpunt van het Land trad verandering op toen bij brief van 25 oktober 1996 de minister van Financiën aan de bank mededeelde dat de regering bereid was de -naar diens zeggen- ingevolge de vorenbedoelde machtigingsverordening afgegeven garantie te honoreren en dat het Land en de bank met elkaar in overleg zouden moeten treden om de hoogte van het door het Land verschuldigde bedrag vast te stellen. Hierover werd begin juni 1997 vergaderd tussen vertegenwoordigers van de bank enerzijds en de ministers van Vervoer en Communicatie en van Justitie en Publieke Werken anderzijds. Naar aanleiding van deze vergadering werd door zowel de minister van Vervoer en Communicatie afzonderlijk als door de minister van Vervoer en Communicatie en de minister van Justitie en Publieke Werken gezamenlijk een tweetal brieven van de bank voor akkoord getekend waarin verwezen werd naar de inhoud van de brief dd. 25 oktober 1996 van de minister van Financiën. Hierin gingen deze ministers uiteindelijk akkoord met de schuld van het Land aan de bank voor een bedrag, groot Afl. 3,8 miljoen, ter delging van een vordering van de bank op CSS. Van haar zijde verbond de bank zich ertoe om afstand te doen van haar zekerheidsrechten op CSS, alsmede van haar vorderingen op het Land in verband met deze aangelegenheid. Als gevolg van het bovenstaande werden vanaf begin september 1998 op verzoek van de minister van Financiën onderhandelingen gevoerd tussen de directeur der Directie Financiën en vertegenwoordigers van de bank om te geraken tot een voor beide partijen aanvaardbare regeling. Deze onderhandelingen hebben geleid tot de bereidwilligheid van beide partijen om de zaak te schikken voor een bedrag, groot Afl. 3 miljoen, te betalen door het Land in [redacted] maandelijkse termijnen.

Het bevreemdt de Rekenkamer ten zeerste dat in tegenstelling tot de juridische adviezen in 1996 door de minister van Financiën een nieuw standpunt in deze zaak werd ingenomen. De argumenten voor het verlaten van het reeds ingenomen juridisch standpunt worden in de memorie van toelichting van de onderhavige ontwerplandsverordening niet vermeld. Het wekt verbazing dat de regering akkoord gaat met het honoreren van een juridisch niet afdwingbare verplichting en daarvoor geen zakelijke argumenten aandraagt. Deze gang van zaken bevreemdt de Rekenkamer des te meer, omdat voor het eerst in 1996 deze vermeende garantie uit bijlage B, behorende bij de jaarrekening over dat jaar werd verwijderd en opgenomen onder de post 'Niet uit de balans blijkende verplichtingen'. De Rekenkamer zal naar aanleiding van het onderzoek naar de jaarrekening van het Land over het dienstjaar 1997 hierop terugkomen.
De Rekenkamer beveelt aan teneinde een duidelijk inzicht in de financiële stand van zaken van het Land te verkrijgen een gedegen onderzoek te doen verrichten naar alle aangegane verplichtingen, afgegeven garanties en lopende claims.

14.3.2 Nieuwe (overige) vormen financiële ondersteuning

Met betrekking tot het gebruik van financiële instrumenten constateerde de Rekenkamer een verruiming onder diverse benamingen, zoals borgstelling, het ter beschikking stellen van een geldsom op een geblokkeerde rekening, vrijwaringovereenkomst, 'Letter of comfort', 'Government guaranty', 'Government guaranteed obligations' en 'Letter of intent'. Van regeringszijde is het standpunt ingenomen dat deze financiële instrumenten niet vallen onder artikel V.14 van de Staatsregeling, omdat zij niet als zodanig worden genoemd in de wet.

In het nader rapport, behorende bij de ontwerplandsverordening houdende voorzieningen met het oog op het voortbestaan van de luchtvaartmaatschappij Air Aruba, wordt gesteld dat artikel V.14, eerste lid, van de Staatsregeling betrekking heeft op die gevallen waarbij het Land in verband met een tussen derden bestaande rechtsverhouding jegens één van die derden de verplichting op zich neemt om bij het zich voordoen van een bepaalde gebeurtenis een bepaalde prestatie te verrichten, die financiële consequenties heeft voor het Land. Voorbeelden hiervan zijn borgstelling en het ter beschikking stellen van een geldsom op een geblokkeerde rekening, waarop getrokken kan worden door een belanghebbende, indien aan een bepaalde vooraf overeen te komen voorwaarde is voldaan.
Nauw verwant met de door artikel V.14, eerste lid, van de Staatsregeling bestreken gevallen zijn die, waarbij het Land ingevolge een door haar gesloten overeenkomst een verplichting op zich heeft genomen die qua gevolgen overeenkomt met die van een garantie als bedoeld in artikel V.14, eerste lid, van de Staatsregeling. Daarbij kan onder andere gedacht worden aan het afgeven van een zogenaamde 'Letter of comfort' en een vrijwaringovereenkomst. Gelet op de financiële consequenties die zich voor het Land kunnen voordoen bij deze financiële instrumenten beveelt de Rekenkamer aan om de in het nader rapport geopperde machtigingsvoorschriften zo spoedig mogelijk tot stand te brengen. Voorts stelt de Rekenkamer voor om ook ten aanzien van geldleningen, waarbij een aan het Land toebehorend onroerend goed (bijvoorbeeld het geval Bushiri Hotel) als zekerheidsstelling (in de vorm van recht op hypotheek) dient, bijzondere machtigingsvoorschriften in het leven te roepen.

Voorts stelt het voornoemd nader rapport dat er bij de termen 'Government guaranty' en 'Government guaranteed obligations' sprake is van een wezenlijke andere situatie, namelijk dat de rol van het Land niet beperkt is tot die van een passieve, verplichtingdragende derde buiten de eigenlijke overeenkomst doch zelf partij is bij, en derhalve drager van, de daaruit voortvloeiende verplichtingen en rechten. De termen 'Government guaranty' en 'Government guaranteed obligations' hebben betrekking op een voorwaardelijke betalingsverplichting van het Land. De verplichting tot betalen door het land ontstaat pas indien na het verrichten van bepaalde van tevoren overeengekomen financiële compensatie zou blijken dat het Land nog een bedrag schuldig is.
Met betrekking tot de term 'Letter of intent' oftewel intentieverklaring is er volgens voornoemd nader rapport geen sprake van garantie in de zin van artikel V.14 van de Staatsregeling; in deze gevallen dient nagegaan te worden of, en in hoeverre, de gewekte verwachtingen bij de tegenpartij tot financiële consequenties kunnen leiden.
De Rekenkamer is van oordeel dat deze financiële instrumenten niet kunnen worden gebruikt dan met uitdrukkelijke toestemming vooraf van de Staten onder het al dan niet gelijktijdig wijzigen van de Landsverordening tot vaststelling van de begroting voor het dienstjaar waarin de latente financiële verplichtingen zijn ontstaan.

15. (Wettelijke) fondsen

15.1 Algemeen

Ten aanzien van begrotingsfondsen zijn de artikelen 39 en 40 van de CV 1989 relevant. Deze wetsartikelen luiden als volgt:

Artikel 39 van de CV 1989:

1. *Bij landsverordening kunnen begrotingsfondsen worden ingesteld; daarbij wordt tevens de bestemming van batige saldi van deze fondsen geregeld.*
2. *Een begrotingsfonds staat onder toezicht van de betrokken minister en de minister van Financiën.*

Artikel 40 van de CV 1989:

1. *Begrotingsfondsen worden afzonderlijk beheerd.*
2. *De begroting en de rekening van de begrotingsfondsen worden jaarlijks opgemaakt en vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van deze landsverordening.*

Volgens de memorie van toelichting bij de artikelen 39 en 40 van de CV 1989 wordt bij een begrotingsfonds dezelfde toezichtprocedure gevolgd als bij de algemene dienst en landsbedrijven en worden de begroting en jaarrekening van een begrotingsfonds ter wille van de overzichtelijkheid en vergelijkbaarheid volgens dezelfde regels opgemaakt en vastgesteld als bij het Land.

Bij landsverordening zijn formeel drie begrotingsfondsen ingesteld, namelijk:

1. het Garantiefonds, met het oog op de dekking van de mogelijke financiële gevolgen van de door het Land verstrekte garanties voor de bouw en inrichting van hotels;
2. het Fonds Afvloeling Personeel, met het oog op de dekking van de uit de reorganisatie van de overheidsorganisatie voortvloeiende kosten van vrijwillig ontslag van landsdienaren als bedoeld in de Landsverordening uitkering bedrag-ineens en;
3. het Fonds Bestrijding Narcotica, met het oog op de financiering van een verhoging van de effectiviteit en de doelmatigheid van het toezicht op de naleving van de wetgeving terzake verdovende en bewustzijnsverruimende middelen. Dit fonds is ingesteld ter voldoening aan de door de Verenigde Staten van Amerika (VS) vereiste verantwoording in verband met van dit land verkregen middelen ten bedrage van US$$ 92.702. Dit bedrag is ontvangen in het kader van de door de minister van Justitie, namens het Koninkrijk der Nederlanden, met de VS gesloten overeenkomst dd. 11 maart 1994. Deze overeenkomst regelt, vooruitlopend op een definitieve regeling, de verdeling van middelen die in het ene land in het kader van de bestrijding van de handel in verdovende en bewustzijnsverruimende middelen in beslag worden genomen op basis van informatie, verstrekt door het andere land (de zogenaamde 'asset-sharing').

Na de instelling van de drie begrotingsfondsen werden voor het dienstjaar 1994 drie separate landsverordeningen tot vaststelling van de begroting van de drie begrotingsfondsen vastgesteld. Nadien is alleen voor het Garantiefonds de begroting voor het dienstjaar 1995 vastgesteld bij landsverordening.
De Rekenkamer constateerde dat sinds de instelling van de drie begrotingsfondsen er geen separate landsverordeningen tot vaststelling van de rekeningen vanaf het dienstjaar 1994 van de begrotingsfondsen zijn opgemaakt en vastgesteld. Er wordt dus in strijd met artikel 40 van de CV 1989 gehandeld.

In paragraaf 15.2 wordt nader ingegaan op het Garantiefonds terwijl omtrent het Fonds Afvloeiing Personeel wordt verwezen naar het jaarverslag 1995. Tot slot worden in de laatste twee paragrafen het 'Sinking fund' respectievelijk het fonds 'E Desaroyo Nobo pa San Nicolas (Desaroyo Nobo)' aan de orde gesteld.

15.2 Garantiefonds

Het Garantiefonds werd ingesteld naar aanleiding van een Nederlandse bijdrage in de herstructurering van de financiering van de bouw van het "Plantation Bay" hotel. Hierbij is overeengekomen dat een afgescheiden vermogen zou worden gecreëerd met als doel de mogelijke financiële gevolgen van verstrekte garanties voor de bouw en inrichting van hotels af te dekken.
De instelling van het Garantiefonds geschiedde bij artikel 1 van de 'Landsverordening van 14 juli 1995 houdende instelling van drie begrotingsfondsen'. Ten aanzien van dit artikel kan het volgende worden opgemerkt.
In afwijking van artikel 39, tweede lid, van de CV 1989 bepaalt artikel 1, tweede lid, van de onderhavige landsverordening dat het beheer van het fonds alleen aan de minister van Financiën wordt opgedragen. De beweegreden hiertoe is gelegen in de wenselijkheid om de verantwoordelijkheid voor het doen van uitkeringen uit het begrotingsfonds bij één minister te concentreren.
In het derde lid van artikel 1 is een bepaling opgenomen omtrent de voeding van het Garantiefonds. Deze bestond uit een beginsaldo (ruim Afl. 18,024 miljoen) en vervolgens maandelijks een dotatie, gelijk aan een twaalfde deel van een -overeenkomstig afspraken met Nederland- in de begroting van het Land voor het desbetreffende jaar opgenomen bedrag.
Het vierde lid van artikel 1 bepaalt dat een eventueel batig saldo na het verstrijken van de termijn, waarbinnen het Land aangesproken kan worden op de afgegeven garanties, zal worden aangewend voor een verbetering van de toeristische infrastructuur van Aruba.

Met betrekking tot het verloop van het Garantiefonds kan de Rekenkamer het volgende opmerken.
Volgens de jaarrekeningen van de Algemene Dienst van het Land over de dienstjaren 1990-1996, bedroeg het saldo van het Garantiefonds ultimo 1995 en 1996 respectievelijk Afl. 55,8 miljoen en Afl. 73,9 miljoen. De Rekenkamer trof geen onderbouwing van de omvang van en de jaarlijkse dotaties aan het Garantiefonds aan en kon uit dien hoofde niet toetsen of deze reëel waren.
Voorts constateerde de Rekenkamer dat het saldo van het Garantiefonds ultimo 1996 niet correspondeerde met het bedrag op de bij de CBA aangehouden geblokkeerde rekening. Dit saldo bedroeg slechts Afl. 22,2 miljoen. De daling van het geblokkeerde bedrag wordt nagenoeg geheel verklaard uit de aankoop van de aandelen Dutchco (Radisson hotel) voor een bedrag van Afl. 50,4 miljoen.

Uit het onderzoek naar de jaarrekeningen kwam ook naar voren dat Citco/Smeets in 1995 een schikkingsbedrag inzake het Beta-hotel van ongeveer Afl. 24 miljoen heeft betaald aan het Land. Verder werd in 1996 het Beta-hotel verkocht aan Marriott voor een bedrag van ongeveer Afl. 11,7 miljoen. Zowel het schikkingsbedrag als de verkoopopbrengst inzake het Beta-hotel zijn vrijgevallen in de algemene middelen in plaats van deze te verantwoorden als buitengewone baten. Aan de wens van de minister van Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken om deze bedragen, gezien de risico's die het Land loopt met betrekking tot de uitstaande hotelgaranties, toe te voegen aan het Garantiefonds werd niet tegemoet gekomen.

Uitgaande van een wettelijk vastgestelde jaarlijkse dotatie aan het Garantiefonds van US$ 10 miljoen (circa Afl. 18 miljoen) had dit fonds ultimo 1996 tot en met 1999 achtereenvolgens moeten bedragen ruim Afl. 72 miljoen, Afl. 90 miljoen, Afl. 108 miljoen en Afl. 126 miljoen. Volgens een opgave van de CBA bedroeg het Garantiefonds ultimo 1996, 1997, 1998 en 1999 respectievelijk Afl. 22,2 miljoen, Afl. 26,5 miljoen, Afl. 27,5 miljoen en om en nabij Afl. 30 miljoen. Gegeven de wettelijk vastgestelde dotatie leidt de Rekenkamer hieruit af dat, nog afgezien van het onttrokken bedrag ad Afl. 50,4 miljoen ten behoeve van de aankoop van de aandelen Dutchco, er sprake moet zijn van een behoorlijke betalingsachterstand van het Land namelijk Afl. 46 miljoen. Dit blijkt ook uit een schrijven van 19 februari 1998 afkomstig van de president van de CBA, gericht aan de minister van Financiën, waarin wordt gesteld dat sedert april 1997 het Land niet meer doteert aan het Garantiefonds. Aan de hand van de gegevens afkomstig van de CBA is het verloop van de achterstanden vanaf 1996 tot en met 1999 als volgt weer te geven.

Overzicht 15.1: Betalingsachterstand garantiefonds (*Afl. 1 miljoen)

	1996	1997	1998	1999
Jaarlijks te storten bedrag	18,0	18,0	18,0	18,0
Storting Land	18,0	4,5	1,0	2,5
Stand Garantiefonds (volgens CBA) ultimo	22,2	26,5	27,5	30,0
Betalingsachterstand per jaar	Nihil	13,5	17,0	15,5
Cumulatieve Betalingsachterstand		13,5	30,5	46,0

Bij brief van 1 december 1998 deelt de minister van Financiën aan de president van de CBA mee dat ingevolge de beleidsnota 1998-2002 'Gezonde overheidsfinanciën op Aruba' het Land met ingang van 1999 jaarlijks een bedrag van Afl. 9 miljoen zou storten in het Garantiefonds. Voorshands zou dit voor de resterende periode van de voorgenomen vijftien jaar gelden. Volgens voornoemde brief zou deze aanpassing middels een wetswijziging een wettelijke grondslag krijgen. Tevens zou bij deze voorgenomen wetswijziging ook de stortingsverplichting voor 1997 op het in 1997 gestorte bedrag en voor 1998 op nihil worden gesteld.
Voorts verzocht de minister van Financiën de CBA om de stortingsachterstand ultimo oktober 1998 ad Afl. 29 miljoen af te boeken en voor november en december 1998 geen bedragen als stortingsverplichting in de administratie te registreren.

De Rekenkamer vraagt zich af of hier sprake is van eenzijdige wijzigingen van bestaande afspraken met Nederland inzake de vorming van en dotatie aan het Garantiefonds. De Rekenkamer vraagt zich bovendien af op basis waarvan besloten is om de voorgestelde wijzigingen door te voeren. Zolang er geen duidelijkheid bestaat omtrent de kans op en de hoogte van de te verwachten schadeclaims als gevolg van de verstrekte garanties voor de bouw en inrichting van hotels en zolang er geen overeenstemming met Nederland is bereikt omtrent nieuwe afspraken inzake de voeding/bestemming van het Garantiefonds zal het Land voorzichtigheidshalve de betalingsachterstand aan het Garantiefonds als schuld moeten verantwoorden.

15.3 Sinking Fund

Zoals reeds in hoofdstuk 14 van dit verslag is vermeld, heeft de Rekenkamer nimmer een antwoord ontvangen op haar brieven aan de minister-president en de minister van Financiën omtrent de gestelde vra-

gen inzake het 'Sinking fund'. De Rekenkamer stelde vast dat ultimo 1999 het 'Sinking fund' niet is geformaliseerd en dringt er op aan alsnog hiertoe over te gaan.

In een brief van 5 augustus 1995 gaf de minister van Financiën aan de CBA te kennen akkoord te gaan met diens voorstel om in het prospectus, behorende bij de emissie van de obligatielening van september 1995, te vermelden dat de regering het voornemen heeft voortaan alle op de kapitaalmarkt aan te trekken obligatieleningen via de zogenaamde 'Sinking fund'-constructie te dekken. Vanaf de uitgifte van de 75/8% obligatielening 1995 per 2000 dient het Land te sparen gedurende en naar rato van de looptijden van de leningen middels maandelijkse stortingen op een geblokkeerde rekening van de CBA voor de terugbetaling van de obligatieleningen.

Op basis van de 'Sinking fund'-constructie zijn, volgens een brief van 4 juni 1997 van de CBA aan de minister van Financiën, de hierna volgende 7 obligatieleningen tot een totaalbedrag van ruim Afl. 119 miljoen geëmitteerd:

Overzicht 15.2: 'Sinking fund' obligatieleningen (*Afl. 1)

Jaar	Datum	Modaliteiten	Bedrag (Afl.)	Maandelijks te storten (Afl.)	Subtotaal per emissie en per maand	Totaal per maand (Afl.)
1995	06/09/1995	7,625% per 2000	21.500.000	364.406,78	364.406,78	364.406,78
1996	12/06/1996	7,625% per 2001	5.366.000	89.433,33		
1996	12/06/1996	8,000% per 2003	24.634.000	293.261,90	382.695,23	747.102,01
1996	04/09/1996	7,875% per 2002	27.312.000	379.333,33		
1996	04/09/1996	8,000% per 2004	14.661.000	152.718,75	532.052,08	1.279.154,09
1997	04/06/1997	7,625% per 2001	9.601.000	200.020,83		
1997	04/06/1997	8,125% per 2006	16.109.000	149.157,41	349.178,24	1.628.332,33
Totaal			119.183.000			

Uit vorenstaand overzicht 'Sinking fund' blijkt dat het maandelijks te storten bedrag in het 'Sinking-fund' in de periode van 6 september 1995 tot en met 4 juni 1997 is opgelopen tot ruim Afl. 1,6 miljoen.

Volgens de gegevens afkomstig van de CBA en Directie Financiën zijn de mutaties vanaf 1995 tot en met 1999 als volgt weer te geven.

Overzicht 15.3: Betalingsachterstand 'Sinking fund' (*Afl. 1)

	1995	1996	1997	1998	1999
1. Te storten bedrag	1.093.220	8.797.261	17.794.096	19.539.987	19.539.987
2. Storting Land	1.093.220	8.797.261	4.584.564	1.628.332	1.033.194
3. Storting CBA				1.000.000	1.000.000
4. Betalingsachterstand (1-/- (2+3))	Nihil	Nihil	13.209.532	16.911.655	17.506.793
5. Onttrekking			10.000.000		
6. Cumulatieve betalingsachterstand			**23.209.532**	**40.121.188**	**57.627.981**

Uit vorenstaand overzicht blijkt dat:

- over de periode vanaf de invoering van de 'Sinking fund'-constructie tot en met 31 december 1999, een bedrag van ruim Afl. 66,7 miljoen diende te worden gestort door het Land;
- zowel in 1998 als 1999 de CBA een bedrag van Afl. 1 miljoen 's jaars in het 'Sinking fund' heeft gestort;

- vanaf 1997 een betalingsachterstand in het 'Sinking fund' optrad welke, ondanks de storting van de CBA, ultimo 1999 ruim Afl. 57,6 miljoen (inclusief van de onttrekking van Afl. 10 miljoen) bedroeg.

Uit correspondentie tussen de minister-president, de minister van Financiën, de CBA en de Directie Financiën blijkt dat, gelet op de in 1997 vigerende toestand van 's Lands financiën, overeengekomen werd om wederom ten laste van het 'Sinking fund' Afl. 10 miljoen tijdelijk over te hevelen naar de algemene middelen van het Land. De eerste overheveling, eveneens ten bedrage van Afl. 10 miljoen, geschiedde in april 1997 terwijl de terugbetaling ervan ten laste kwam van de opbrengst uit de emissie van de obligatielening van juni 1997. De Rekenkamer constateerde dat per 31 december 1999 de terugbetaling van de laatste onttrekking nog niet heeft plaatsgevonden.

De Rekenkamer spreekt haar verontrusting uit over de gesignaleerde betalingsachterstand in het 'Sinking fund' en spoort de regering aan om maatregelen te treffen om deze in te halen en het gestelde in de prospectussen bij de uitgifte van genoemde obligatieleningen na te komen.

Gezien de betalingsachterstanden in het 'Sinking fund' vraagt de Rekenkamer zich voorts af hoe het bedrag, dat in overeenstemming met de aanbevelingen van de Commissie Schuldenproblematiek (Commissie-van Lennep) is geleend, is aangewend. Immers bij de bepaling van de financieringsbehoefte van het Land, is rekening gehouden met de jaarlijkse dotaties aan het 'Sinking fund'. Nu voor nagenoeg het gehele bedrag van de financieringsbehoefte leningen zijn aangegaan, kan de Rekenkamer, gezien het feit dat de aangegane leningen ten behoeve van het 'Sinking fund' niet geheel hieraan zijn gedoteerd, niet anders concluderen dan dat deze anderszins moeten zijn aangewend. De in de jaren 1996-1999 voor andere doeleinden aangewende geldleningen bedragen maximaal het bedrag van de betalingsachterstand aan het 'Sinking fund' ad Afl. 57,6 miljoen.

15.4 Desaroyo Nobo pa San Nicolas

De Rekenkamer stelde vast dat ultimo 1999 de voorgenomen instelling van het begrotingsfonds 'E Desaroyo Nobo pa San Nicolas (Desaroyo Nobo)' nog niet, overeenkomstig de wettelijke voorschriften (artikel 39 van de CV 1989), bij landsverordening was geformaliseerd. De Rekenkamer dringt erop aan het begrotingsfonds 'Desaroyo Nobo' te formaliseren.

In het kader van de begroting 1999 werd in de beleidsnota voor de periode 1998-2002 van het ministerie van Algemene Zaken vermeld dat in 1995 een veelbelovende start werd gemaakt met de uitvoering van het grootschalige project 'Plan pa un desaroyo nobo pa San Nicolas y p'ariba di brug', het 'Sasaki Plan'. Dit plan strekt zich uit over een periode van twintig jaar en is onderverdeeld in diverse deelprojecten, die beogen de fysieke infrastructuur van het oostelijk deel van Aruba op een gecontroleerde wijze tot ontwikkeling te brengen. Belangrijke voorwaarde voor het welslagen van dit plan is volgens vorengenoemde beleidsnota gedegen voorbereiding van elk der deelprojecten waarbij de rentabiliteit ook voor de verre toekomst dient te worden gegarandeerd.

Evenals bij het 'Garantiefonds' en het 'Sinking fund' wordt voor het fonds 'Desaroyo Nobo' een geblokkeerde bankrekening bij de CBA aangehouden. Het verloop van deze rekening is als volgt:

Overzicht 15.4 Verloop geoormerkte bankrekening 'Desaroyo Nobo' bij de CBA

	1996	1997	1998	1999	2000	Totaal
Begin saldo	**0**	**23.882.370,47**	**9.363.152,82**	**994.427,05**	**3.439.809,63**	
Bij: Stortingen	25.000.000,00	0,00	0,00	8.200.000,00	5.961.333,33	**39.161.333,33**
Rente	250.499,14	631.976,81	154.158,12	63.736,26	43.194,38	**1.143.564,71**
Overboekingen	0,00	21.977.007,83				
Sub-totaal	**25.250.499,14**	**47.859.483,78**	**9.517.310,94**	**9.258.163,31**	**9.444.337,34**	**40.304.898,04**
Af: Bestedingen	1.368.128,67	15.151.194,46	8.522.883,89	5.818.353,68	9.435.348,39	**40.295.909,09**
Overboekingen		21.977.007,83				
Eind saldo	**23.882.370,47**	**9.363.152,82**	**994.427,05**	**3.439.809,63**	**8.988,95**	**8.988,95**

Bron: overzicht CBA

De Rekenkamer brengt de volgende punten onder de aandacht:

- Nu het begrotingsfonds 'Desaroyo Nobo' niet overeenkomstig artikel 39 van de CV 1989 bij landsverordening is ingesteld bestaat er juridisch gezien geen begrotingsfonds. Dit betekent dat de op de begrotingspost 'Reserves en fondsen' gereserveerde gelden ten behoeve van de 'Desaroyo Nobo' het Land toekomen en niet kunnen worden besteed zonder goedkeuring vooraf van de Staten. Door de goedkeuring van de ontwerplandsverordening tot vaststelling van de begroting van de desbetreffende jaren, waarin met de dotatie aan het begrotingspost 'Reserves en fondsen' (ten behoeve van 'Desaroyo Nobo') is rekening gehouden, is niet automatisch de besteding van de gelden van het in te stellen begrotingsfonds goedgekeurd.
- De onttrekkingen (bestedingen) van de gereserveerde gelden belopen, zoals blijkt uit vorenstaande tabel, in de periode 1996 tot en met 2000 ruim Afl. 40,2 miljoen. Deze bestedingen zijn onrechtmatig.
- De eerste voeding van deze geoormerkte bankrekening in 1996 betrof een storting van een bedrag van Afl. 25 miljoen, afkomstig van een vervroegde aflossing (vóór 31 juli 1996) door Utilities Aruba N.V. (Utilities) aan het Land. Deze vervroegde aflossing betrof het volgens de 'Verzelfstandigingsovereenkomst' van 13 november 1992 door Utilities aan het Land verschuldigde bedrag per 1 januari 2007.
  Noch de vervroegde aflossing noch de dotatie aan het nog in te stellen begrotingsfonds waren opgenomen in de Landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Land voor het dienstjaar 1996. Overigens merkt de Rekenkamer op dat de vervroegde aflossing zonder (rente)korting heeft plaatsgevonden. Dit bevreemdt de Rekenkamer omdat Utilities zelf een lening heeft moeten aangaan om de vervroegde aflossing te kunnen bekostigen. Hiertegenover staat wel dat Elmar de toezegging kreeg dat de concessie voor distributie en levering van elektriciteit op Aruba wordt verlengd. Na de initiële storting vond de voeding van het fonds grotendeels via de begroting van het Land plaats.
- Uit het verloop van de bankrekening blijkt dat het Land in 1999 een bedrag van Afl. 8,2 miljoen heeft gestort op de geblokkeerde rekening ten behoeve van 'Desaroyo Nobo', terwijl in de begroting voor het dienstjaar 1999 onder de begrotingspost 'Reserve en fondsen' een bedrag van Afl. [redacted] miljoen voor dit doel was geraamd. Met andere woorden het Land heeft het beschikbare krediet ten behoeve van 'Desaroyo Nobo' met Afl. 2,2 miljoen overschreden.

De Rekenkamer zal in het kader van haar onderzoek naar de jaarrekening(en) van het Land hierop terugkomen.

16. Personeelssamenstelling en -uitgaven

16.1 Algemeen

In dit hoofdstuk besteedt de Rekenkamer aandacht aan het verloop in de personeelssamenstelling, de hiermee gerelateerde personeelsuitgaven voor wat betreft de categorie overheid, exclusief het onderdeel DOW, en het hieraan ten grondslag liggende beleid.

Volgens de memorie van toelichting, behorende bij de 'Landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Land voor het dienstjaar 1994', zou, meer dan in het verleden het geval is geweest, de regering in het komend begrotingsjaar het financiële beleid richten op het terugdringen van de overheidsbestedingen. Primair zal de overheid zich richten op het entameren van procedures om tot afslanking van het personeelsbestand te geraken. Het overheidsapparaat zou aan de hand van de kerntakendiscussie een reorganisatie ondergaan.
Voorts werd hierin vermeld dat bovendien reeds ruim een halfjaar, oftewel sinds 1993, een algehele personeelsstop van kracht is, behoudens voor kaderpersoneel. Vacatures, met uitzondering van die voor kaderpersoneel en ten behoeve van het onderwijs, zouden voortaan door interne verschuivingen binnen de overheid moeten worden vervuld.
In de memorie van toelichting op de 'Landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Land voor het dienstjaar 1995' werd gesteld dat de financiële consequenties van het nieuwe voorgenomen beleid in hoofdzaak zouden moeten worden gedekt door een verlaging van de personele en materiële kosten van de overheid. Om de bezuinigingen te realiseren zouden de werkzaamheden van het Projectbureau Reorganisatie Ambtelijk Apparaat (later bekend als PBR) worden voortgezet en zou de totstandkoming van de zogenaamde lumpsumregeling worden versneld.
In 1996 en navolgende jaren zou, zoals reeds in paragraaf 7.1 van dit verslag uiteengezet, het voorgaande beleid worden voortgezet teneinde op termijn een structureel financieringsoverschot te realiseren.

16.2 Personeelssamenstelling

In deze paragraaf wordt aandacht geschonken aan de samenstelling van en de ontwikkeling in het aantal personeelsleden in dienst van het Land. Gelet op het vanaf 1993 voorgenomen afslankingsbeleid werd als basisjaar 1992 gekozen.
In de hiernavolgende overzichten zijn achtereenvolgens opgenomen het aantal personeelsleden, ontleend aan de betaalsrollen van ultimo december van de jaren 1992 tot en met 1999 en het aantal personeelsleden werkzaam bij de Algemene Dienst, gespecificeerd naar schaalindeling. In onderstaande tellingen werden niet begrepen:

- Statenleden;
- Ministers;
- Leden van de Algemene Rekenkamer Aruba, Raad van Advies, Sociaal Economische Raad;
- Dienstplichtige militairen.

Overzicht 16.1: Aantal personeelsleden in overheidsdienst van 1992-1999

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Overheid:								
Algemene Dienst	3245	3400	3373	3044	3256	3487	3556	3612
Onderwijzend personeel (openbaar)*	266	273	301	347	292	333	195	222
Dienst Openbare Werken	279	280	273	207	197	197	189	185
Landsbedrijf Ontwikkelingsprojecten	6	5	6	6	6	5	5	5
Sub-totaal:	***3796***	***3958***	***3953***	***3604***	***3751***	***4022***	***3945***	***4024***
Verzelfstandigde Landsbedrijven **:								
Luchthavendienst	184	185	188	193	227	0	0	0
Water- en Energiebedrijf	0	0	0	0	0	0	0	0
Sub-totaal:	***184***	***185***	***188***	***193***	***227***	***0***	***0***	***0***
Semi-Overheid:								
SETAR	398	402	395	362	397	420	400	401
Aruba Ports Authority	10	6	6	3	2	2	2	1
Sociale Verzekeringsbank	63	66	69	67	69	77	84	98
Volkskredietbank	9	9	8	5	[illegible]	5	6	6
Algemeen Pensioenfonds Aruba	22	23	26	27	33	31	31	28
Sub-totaal:	***502***	***506***	***504***	***464***	***506***	***535***	***523***	***534***
Totaal	**4482**	**4649**	**4645**	**4261**	**4484**	**4557**	**4468**	**4558**

* Onderwijzend personeel exclusief deelbetrekkingen, vakleerkrachten, zweminstructeurs, non-actieve krachten en studieopdrachten.
** Exclusief 273 personeelsleden van het WEB per eind 1991 als gevolg van haar privatisering.

Ten aanzien van vorenstaand overzicht kan het volgende worden opgemerkt:

- na een daling in 1995 van het totaal aantal personeelsleden in overheidsdienst ten opzichte van de jaren daarvóór is dit aantal vanaf 1996 weer toegenomen. De afname in 1995 is het gevolg van de lumpsumregeling. Deze afname is vooral bij de subcategorie 'Algemene Dienst' merkbaar. Ten opzichte van 1995 is in 1999 een toename van 568 personeelsleden, oftewel 18,7%, te constateren;
- ter bevordering van de vergelijkbaarheid van de cijfers zou het totaal gecorrigeerd kunnen worden met '+227' personeelsleden van de Luchthavendienst en '+138' personeelsleden van het onderwijzend personeel. Eerstgenoemde correctie staat in verband met de privatisering van de Luchthavendienst, terwijl laatstgenoemde correctie samenhangt met het onderbrengen van enkele openbare scholen in de Stichting Educacion Profesional Basico (Stichting EPB).

In het hierna volgende overzicht 16.2 wordt weergegeven het aantal personeelsleden werkzaam bij de Algemene Dienst, gespecificeerd naar schaalindeling, over de periode 1992 tot en met 1999. De inschaling 0P tot en met 13P betreft de schaalindeling ten behoeve van het politiepersoneel.
Uit dit overzicht blijkt dat de categorie 'overige, zonder schaal' van 21 personeelsleden in 1995 [illegible] toegenomen tot 273 personeelsleden in 1998, terwijl in 1999 hierin een afname van 36 personeelsleden valt te constateren ten opzichte van 1998.
Vermeldenswaard is ook de ontwikkeling van klasse 3. Gelet op het bij wet vastgestelde aantal functies in de schalen 13 tot en met 16A, vindt de Rekenkamer de toename vanaf 1992 tot en met 1999 zeer opmerkelijk, namelijk een toename van 50 personeelsleden, oftewel 40%. Ten opzichte van 1995 is de toename in 1999 gelijk aan 44 personeelsleden, oftewel 32,8%. De Rekenkamer dringt erop aan de functies die nog niet zijn opgenomen in de Bezoldigingsregeling Aruba te formaliseren.

Overzicht 16.2: Aantal personeelsleden Algemene Dienst over 1992--1999, gespecificeerd naar schaalindeling

Schaal	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1	83	73	71	50	99	90	191	199
2	295	303	220	168	272	296	225	231
3	287	301	298	252	318	293	343	350
4	278	280	330	281	307	324	328	309
5	290	312	299	241	294	285	312	317
6	293	337	354	354	341	353	321	329
7	234	240	257	*1346*	*1631*	*1641*	*1720*	*1735*
8	186	213	212	245	234	287	282	276
				188	195	202	195	219
9	147	147	160	179	212	207	224	226
10	118	125	122	125	147	170	176	194
11	46	51	53	50	63	72	74	76
12	100	102	99	92	104	105	102	102
12A	14	15	15	13	15	16	8	7
Klasse 2: 7 t/m 12A	***845***	***893***	***918***	***892***	***970***	***1059***	***1061***	***1100***
13	58	65	61	52	63	70	70	75
13A	6	6	6	6	4	4	12	13
14	13	13	13	16	19	16	18	19
15	20	20	22	23	16	17	17	15
16	8	8	12	14	18	18	17	22
16A	20	18	19	20	26	25	28	31
Klasse 3: 13 t/m 16A	***125***	***130***	***133***	***131***	***146***	***150***	***162***	***175***
0 p	3	2	0	0	3	0	0	0
1 p	14	13	11	9	30	43	43	43
2 p	69	58	44	41	32	32	46	79
3 p	71	88	106	37	52	39	33	18
4 p	10	10	9	79	78	56	58	69
5 p	47	47	46	8	0	48	63	62
[illegible] p	23	13	12	1	9	8	7	5
7 p	1	11	12	46	40	41	43	42
8 p	2	4	4	16	5	6	5	6
9 p	0	0	0	11	21	20	18	15
10 p	0	0	0	1	2	2	0	0
11 p	1	1	1	2	4	5	6	[illegible]
12 p	1	1	1	1	1	1	1	1
13 p	0	0	0	1	1	[illegible]	1	0
Arbeiders/werksters	485	494	474	385	142	139	0	0
Onderwijzend personeel	8	10	5	0	0	0	0	0
Eredienst	14	13	16	16	16	18	16	19
Overige zonder schaal	0	6	9	21	73	177	273	237
0 p t/m Overige zonder schaal	***749***	***771***	***750***	***675***	***509***	***637***	***613***	***602***
Totaal	***3245***	***3400***	***3373***	***3044***	***3256***	***3487***	***3556***	***3612***

De samenstelling van de in 1999 voorkomende personeelsleden in de categorie 'overige zonder schaal' ziet er als volgt uit:

beveiligingsbeambten	84
zonder rangbenaming	53
onbezoldigden (rol 86)	37
justitie/politie	14
coördinatoren	10
stagiairs	7
consultants	2
klinisch chemicus	1
directeur ATA	1
overige	24
onbekend	4
Totaal	237

Uit het vorengaande blijkt dat het -vanaf het dienstjaar 1993- voorgenomen beleid om het aantal personeelsleden in dienst bij de overheid te reduceren niet is gehaald. In tegenstelling tot het beoogde doel is zelfs het bereikte resultaat als gevolg van de lumpsumregeling binnen een tijdsbestek van 2 jaar teniet gedaan, indien rekening wordt gehouden met het aantal personeelsleden van de Luchthavendienst vóór haar verzelfstandiging. Indien ook rekening wordt gehouden met het aantal personeelsleden dat in 1998 ondergebracht werd in de Stichting EPB, dan zou in 1999 het aantal personeelsleden in overheidsdienst ruim 4900 bedragen ten opzichte van 4261 personeelsleden in 1995.

16.3 Personeelsuitgaven

In deze paragraaf wordt ingegaan op de ontwikkeling van de personeelsuitgaven over de periode 1992 tot en met 1999 bij de categorie overheid exclusief DOW. Ter bevordering van de vergelijkbaarheid worden de personeelsuitgaven van de gesubsidieerde onderwijsinstellingen en die van openbaar nut in de personeelsuitgaven meegenomen.

In de hierna volgende overzichten wordt de ontwikkeling in zowel de begrote als de werkelijke personeelsuitgaven weergegeven. Overzicht 16.3 geeft de ontwikkeling in de personeelsuitgaven (4100) aan, exclusief de kosten met betrekking tot de werkgeversbijdragen en premies sociale voorzieningen. Overzicht 16.4 betreft de ontwikkeling van de personeelsuitgaven (4100), inclusief de kosten voor werkgeversbijdragen en premies sociale voorzieningen (4200) en subsidieposten voor onderwijs- en gesubsidieerde instellingen van openbaar nut.

Overzicht 16.3: 'Personeelsuitgaven over 1992-1999, exclusief werkgeversbijdragen en premies sociale voorzieningen' (*Afl. 1)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Begroot	161.066.100	183.227.600	197.946.400	197.410.700	217.249.300	173.379.100	195.988.100	203.673.600
Werkelijk	178.402.767	180.338.108	193.700.320	213.683.237	226.429.876	192.729.190	208.323.982	213.670.716
Verschil	-17.336.667	2.889.492	4.246.080	-16.272.537	-9.180.576	-19.350.090	-12.335.882	-9.997.116

Uit vorenstaand overzicht blijkt dat:

- in 1993 en 1994 de werkelijke personeelsuitgaven lager zijn dan de begroting, dus de personeelsuitgaven zijn binnen het geautoriseerde budget gebleven;
- in de jaren 1992, 1995 tot en met 1999 de begrote personeelsuitgaven zijn overschreden;
- er in 1997 van een trendbreuk in de ontwikkeling van de personeelsuitgaven sprake lijkt te zijn. In 1997 is ten opzichte van 1996 een afname van Afl. 33,7 miljoen, oftewel 14,9%, in de werkelijke personeelsuitgaven te constateren. Vanaf 1997 stijgen de personeelsuitgaven weer.

Ten behoeve van de vergelijkbaarheid van de gegevens worden vanaf 1997 de salariskosten ten behoeve van het onderwijs (onderwijsstichtingen) en de salarissubsidies voor de gesubsidieerde instellingen van openbaar nut (afzonderlijk) separaat begroot onder de begrotingsposten 4616 respectievelijk 4618. De personeelsuitgaven vóór 1997 zijn inclusief de salariskosten aan het personeel van de gesubsidieerde onderwijsstichtingen en de instellingen van openbaar nut.
In overzicht 16.4 wordt tevens rekening gehouden met de uitgaven voor de werkgeversbijdragen en premies sociale voorzieningen.

Overzicht 16.4: Personeelsuitgaven 1992-1999, inclusief werkgeversbijdragen en premie sociale voorzieningen (*Afl. 1)

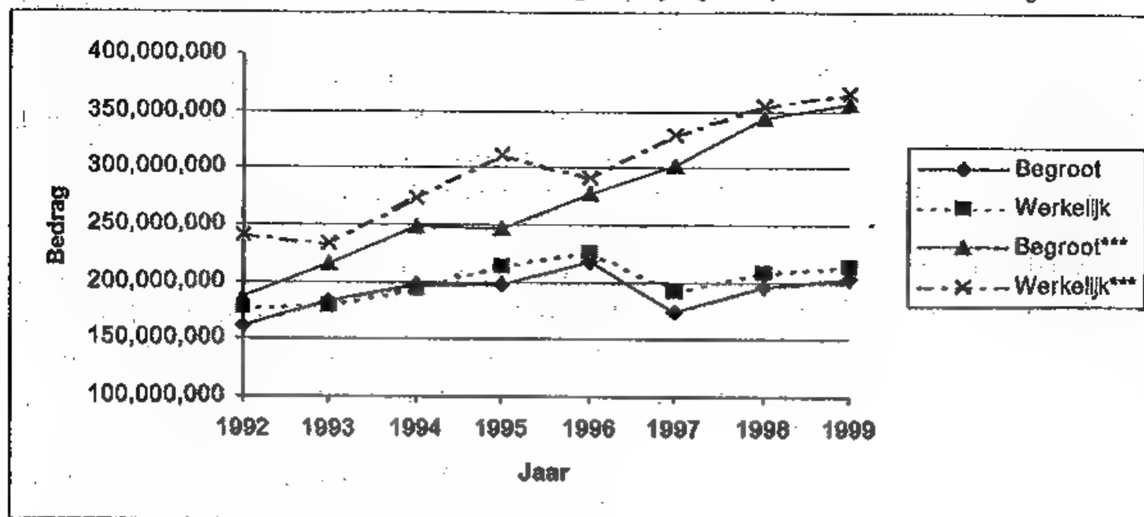
Begroot***	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
11000 (4100)	161,066,100	183,227,600	197,946,400	197,410,700	217,249,300	173,379,100	195,988,100	203,673,600
12000 (4200)	24,828,600	31,449,300	49,367,900	48,878,700	59,430,200	64,419,100	70,047,800	77,779,300
4616						44,372,100	59,216,900	56,109,800
4618						19,559,300	17,962,300	19,587,500
13000****	198,655	260,676	283,500	323,700	233,250			
Begroot* **	**186,093,355**	**214,937,576**	**247,597,800**	**246,613,100**	**276,912,750**	**301,729,600**	**343,215,100**	**357,150,200**
Werkelijk* **								
11000 (4100)	178,402,767	180,338,108	193,700,320	213,683,237	226,429,876	192,729,190	208,323,982	213,670,716
12000 (4200)	62,085,506	53,397,652	79,458,792	97,813,734	65,900,827	67,756,901	70,153,038	67,499,017
4616						68,320,794	76,295,284	65,023,381
4618						41,344		20,099,249
13000****	166,283	192,296	126,941	163,015	122,111			
Werkelijk* **	**240,654,556**	**233,928,056**	**273,286,053**	**311,659,986**	**292,452,814**	**328,848,229**	**354,772,304**	**366,292,363**
Verschil	**-54,561,201**	**-18,990,478**	**-25,688,253**	**-65,046,886**	**-15,540,064**	**-27,118,629**	**-11,557,204**	**-9,142,163**

*** Inclusief 4616, 4618, 4200 (12000) en 13000 in 1992 t/m 1996
**** betreft vergoedingen. In 1997 zijn deze posten (in totaal [redacted] begrotingsposten) ondergebracht onder kostensoort 4105 "vergoedingen e.d.".

Uit voorgaand overzicht blijkt dat:
- over de periode 1992 tot en met 1999 elk jaar de personeelsuitgaven zijn overschreden. Over de periode 1992 tot en met 1995 is met name de begrotingspost 12000 (=4200), werkgeversbijdragen en premie sociale voorzieningen overschreden. Vanaf 1996 is vooral de begrotingspost 11000 (=4100) salarissen en toelagen overschreden;
- zowel in 1997 als 1998 de salariskosten van de gesubsidieerde instellingen van openbaar nut foutief zijn verantwoord op de post van salariskosten van de onderwijsstichtingen;
- ten opzichte van 1992 de personeelsuitgaven in 1999 met 52,2% zijn toegenomen. Ten opzichte van 1995 zijn in 1999 de personeelsuitgaven met 17,5% toegenomen.

Grafisch ziet de ontwikkeling van de personeelsuitgaven er als volgt uit:

Grafiek 16.1: Personeelsuitgaven 1992-1999, inclusief werkgevers bijdragen en premies sociale voorzieningen



*** Inclusief 4616, 4618, 4200 (12000), 13000 in 1992-1996

Uit vorenstaande grafiek blijkt dat de vermeende trendbreuk in de personeelsuitgaven 1997, exclusief de werkgeversbijdragen en premies sociale voorzieningen, wordt veroorzaakt door een herdefinitie van de salariskosten. Tot en met 1996 vielen hieronder ook de salariskosten ten behoeve van de gesubsidieerde onderwijsstichtingen en instellingen van openbaar nut. Met ingang van 1997 worden deze salariskosten onder begrotingsposten 4616 respectievelijk 4618 begroot en in de jaarrekening verantwoord.
De totale personeelsuitgaven, inclusief werkgeversbijdragen en premies sociale voorziening, zijn niet gedaald in 1997 doch blijven een stijgende lijn, zowel begroot *** (--Δ--) als werkelijk ***(--X--), vertonen.

Uit vorengaande bevindingen blijkt, dat het voorgenomen financieel beleid teneinde financiële inkrimpingen in de personeelsuitgaven te realiseren om op termijn een structureel financieringsoverschot te bewerkstelligen, vooralsnog niet is gehaald.

17. Gesubsidieerde instellingen

17.1 Algemeen

De subsidieverstrekking aan gesubsidieerde instellingen dient plaats te vinden op grond van de 'Subsidieverordening instellingen van openbaar nut' (in het vervolg afgekort tot 'Subsidieverordening'). Hierin zijn onder andere regels opgenomen omtrent de aanvraag van subsidies, de bevoorschotting en de afrekening van subsidies.

De Rekenkamer constateerde bij haar onderzoeken naar de jaarrekeningen van het Land over de jaren 1990 tot en met 1996 dat de administraties van diverse stichtingen niet regelmatig werden afgestemd met die van het Land. Ook de in de 'Subsidieverordening' opgenomen bepaling dat een subsidie ontvangende instelling binnen twee maanden na afloop van het jaar verslag dient te doen van de ontvangen gelden en de besteding hiervan werd in het algemeen niet nageleefd. Daarnaast waren er bedragen dubbel betaald of op een andere rekening geboekt dan begroot of met een foute omschrijving geboekt.

Over de periode 1996-1999 verrichtte de CAD verschillende controles bij de gesubsidieerde instellingen. De Rekenkamer beperkt zich tot het opsommen van een aantal gesignaleerde knelpunten bij de hierna volgende instellingen.

17.2 Comité Olimpico Arubano

Het Comité Olimpico Arubano (COA) heeft als doel:
- het waarborgen van de ontwikkeling en bescherming van de Olympische beweging en van de sport in het algemeen en;
- het naleven en doen naleven van de regels, zoals vastgelegd in het Olympisch Handvest.

De CAD heeft het onderzoek naar de jaarrekening 1996 van het COA met name gericht op de beoordeling van de administratieve organisatie en maatregelen van interne controle (rapport CAD.98.001 van 17 februari 1998). Volgens de bevindingen van de CAD schiet de administratieve organisatie, inclusief de maatregelen van interne controle, ernstig tekort. Dit blijkt onder meer uit het ontbreken van:
- functie- en taakomschrijvingen met de daarbij behorende verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
- procedures en richtlijnen, bijvoorbeeld met betrekking tot de hoogte van daggeld- en representatiekostenvergoedingen;
- notulen van bestuursvergaderingen;
- instructies, bijvoorbeeld kasinstructies.

Voorts is door het COA nauwelijks een administratie over 1996 bijgehouden. De CAD heeft geconstateerd dat het grootboek en ook verschillende facturen ontbraken. Daarnaast zijn diverse facturen aangetroffen waaruit niet bleek of deze kosten voor rekening van het COA dienden te komen. Tevens heeft de CAD geconstateerd dat het COA verschillende vliegtickets heeft betaald ten behoeve van familieleden van bestuursleden. Het is de Rekenkamer niet bekend of ook verblijfskosten zijn betaald ten behoeve van deze personen.

17.3 Aruba Quality Foundation

De Aruba Quality Foundation (AQF) begon met haar werkzaamheden in het jaar 1995 en was toen een onderdeel van Aruba Tourism Authority (ATA). In 1996 is de AQF verzelfstandigd in de vorm van een stichting die volgens de statuten ten doel heeft:

- het uitoefenen van controle op de kwaliteit van de dienstverlening in Aruba;
- het desgevraagd of uit eigen beweging, adviseren en/of informeren van, c.q. omtrent, instellingen, instanties, natuurlijke en rechtspersonen welke werkzaam zijn op het gebied van de dienstverlening;
- het entameren en bevorderen van al hetgeen, hetzij direct hetzij indirect, kan dienen tot verbetering van de dienstverlening, zulks in de ruimste zin van het woord, alsmede het (doen) nemen van initiatieven ter verwezenlijking daarvan.

De minister van Economische Zaken heeft in de brieven inzake subsidietoezeggingen voor de jaren 1997 en 1998 geen expliciete voorwaarden gesteld aan de subsidieverlening aan de AQF en heeft evenmin verwezen naar de in de 'Subsidieverordening' opgenomen regels. De Rekenkamer beveelt aan om uitdrukkelijk in het landsbesluit tot toekenning van subsidie de geldende subsidievoorwaarden op te nemen.

Uit het onderzoek van de CAD inzake de subsidiëring van de AQF (CAD rapport 99.022 van 27 augustus 1999) blijkt dat de administratieve organisatie en de daarin opgenomen maatregelen van interne controle ontoereikend zijn. De volgende tekortkomingen zijn vastgesteld:

- het bestuur voert in zeer geringe mate controle uit, er zijn nauwelijks richtlijnen en procedures, er is nauwelijks functiescheiding en de administratieve vastleggingen schieten tekort;
- de AQF heeft vanaf 1995 ten aanzien van de uitbetaalde salarissen, c.q. vergoedingen, in de meeste gevallen ten onrechte geen loonbelasting en premies AOV/AWW ingehouden noch afgedragen. Evenmin heeft de AQF de zogenaamde IB-50-formulieren bij de Inspectie der Belastingen ingediend en;
- er is geen adequate registratie inzake de opbrengsten van seminars en 'workshops', respectievelijk opbrengsten, voortvloeiende uit consultancyactiviteiten, en er werden prijzen in rekening gebracht die niet door het bestuur waren geautoriseerd.

17.4 Fundacion Desaroyo Educativo Comunitario

In zijn rapport van 27 juli 1999 (CAD.99.015) rapporteert de CAD inzake een onderzoek ingesteld naar de subsidiabele kosten over de jaren 1997 en 1998 met betrekking tot het project 'Desaroyo Comunitario'. Gezien de ernstige tekortkomingen in de financiële administratie en gelet op het gemoeide financieel belang, heeft de CAD het nodig geacht om een voorlopig rapport uit te brengen. Nadat de belangrijkste tekortkomingen in de financiële administratie zijn opgeheven, zal de CAD een definitief rapport uitbrengen.

In het kader van het project 'Desaroyo Comunitario' werden over de periode van 1 september 1996 tot en met 31 december 1997 diverse activiteiten door medewerkers van het Bureau van de minister van Volksgezondheid, Sociale Zaken, Cultuur en Sport (VSZCS) uitgevoerd. Vanaf 1 januari 1998 is de uitvoering van het project 'Desaroyo Comunitario' overgedragen aan de 'Fundacion Desaroyo Educativo Comunitario' (FDEC). Aangezien het project 'Desaroyo Comunitario' nagenoeg uitsluitend door medewerkers van het Bureau van de minister van VSZCS, eerst onder verantwoordelijkheid van de minister en daarna on-

der leiding van het bestuur van de FDEC, is uitgevoerd worden de jaren 1997 en 1998 als één onderzoeksperiode beschouwd.
Formeel is de FDEC op 26 november 1997 opgericht en stelt zich ten doel om op niet confessionele en niet politieke basis de sociale, culturele en algemene ontwikkeling van de bevolking van Aruba in het algemeen en die van de jeugd in het bijzonder te bevorderen.
Voor het dienstjaar 1997 zijn geen gelden begroot voor het project 'Desaroyo Comunitario' terwijl in de begroting voor het dienstjaar 1998 onder de begrotingspost projectsubsidie een bedrag van Afl. 750.000 is opgevoerd. Met betrekking tot personeelssubsidie aan de FDEC is noch in de begroting 1997 noch in de begroting 1998 een raming opgenomen.
Naast de subsidiëring door het Land ontvangt de FDEC eveneens subsidies van Unoca (1997 Afl. 66.801 en in 1998 Afl. 53.538) en van de Fundacion Lotto Pa Deporte (1997 en 1998: Afl. 50.000 per jaar).

De CAD heeft geconstateerd dat er ernstige tekortkomingen bestaan met betrekking tot de administratieve organisatie en interne controle. De voornaamste tekortkomingen zijn:
- de functie- en taakomschrijvingen voor het personeel zijn aanwezig maar zijn niet door het bestuur van de FDEC geautoriseerd en zijn niet gedateerd;
- met de docenten en sportinstructeurs zijn geen schriftelijke arbeidsovereenkomsten afgesloten;
- de richtlijnen met betrekking tot de door de controleurs uit te voeren werkzaamheden zijn niet gedateerd en ook niet door het bestuur van de FDEC geautoriseerd;
- er vindt geen afstemming plaats tussen de leerlingen-administratie en het kasboek en de lijsten met namen van de geïnde lesgelden van de controleurs;
- bij de inning van lesgelden wordt geen gebruik gemaakt van voorgedrukte doorlopend genummerde kwitanties en;
- de door de controleurs en projectleider verrichte interne controle werkzaamheden worden niet altijd schriftelijk vastgelegd.

Gelet op de gesignaleerde tekortkomingen in de administratieve organisatie en de maatregelen van interne controle bij de FDEC beveelt de Rekenkamer aan om de subsidieverstrekking aan de FDEC vooralsnog op te schorten dan wel stop te zetten. De FDEC zou de Rekenkamer informatie verstrekken waaruit een en ander zou worden verklaard. Met de in december 2000 ontvangen informatie heeft de Rekenkamer geen rekening meer kunnen houden in dit jaarverslag.
Ten tijde van het verschijnen van dit jaarverslag heeft de Rekenkamer het definitief rapport van de CAD ontvangen. Dit gaf aanleiding tot enkele aanpassingen, c.q. aanvullingen.

17.5 Stichting Aruba World Youth Foundation

Gelet op het financieel belang bracht de CAD in oktober 1999 het voorlopig rapport uit inzake het onderzoek naar de subsidiabele kosten van de Stichting Aruba World Youth Foundation (AWYF) over de jaren 1996 en 1997 (CAD rapport 99.029 van 25 oktober 1999). Het voorlopig rapport is hoofdzakelijk gebaseerd op de door tussenkomst van de Directie Financiën en de Bureaus van de minister van Vervoer en Communicatie en de minister van Economische Zaken ontvangen bescheiden aangezien de AWYF geen dan wel zeer gebrekkige financiële verantwoordingen over 1996 en 1997 heeft overgelegd en geen medewerking aan het onderzoek van de CAD heeft willen verlenen.

De AWYF, die als doelstelling heeft het bevorderen van het welzijn van de jeugd over de gehele wereld, is op 15 november 1995 opgericht en vervolgens op 20 november 1995 in het stichtingsregister ingeschreven.
Aangezien de AWYF op 15 november 1995 werd opgericht had deze conform de bepalingen van de 'Subsidieverordening' pas met ingang van het dienstjaar 1997 in aanmerking kunnen komen voor subsidie, mits er in de begroting van het Land dekkingsmiddelen voor dit doel waren geraamd. Echter, ten aanzien van de boekjaren 1996 en 1997 heeft de AWYF subsidievoorschotten ontvangen voor dekking van haar exploitatiekosten, terwijl noch in 1996 noch in 1997 hiervoor een afzonderlijke post in de begroting van het Land was opgevoerd. Voorts is volgens de bevindingen van de CAD gebleken dat het Land ook nog een aantal door de AWYF aangegane verplichtingen ten bedrage van minimaal Afl. 178.879 rechtstreeks heeft voldaan. Het betreft verplichtingen inzake het gebruik van mobiele telefoons, catering, restaurant en busvervoer.

17.6 Slotconclusies en aanbevelingen

Slotconclusies

Uit het voorgaande blijkt dat bij drie van bovengenoemde instellingen in strijd met artikel 2 van de 'Subsidieverordening' is gehandeld. Dit artikel bepaalt dat alvorens een instelling voor subsidie in aanmerking kan komen, zij als regel ten minste één jaar in Aruba werkzaam moet zijn geweest. Dit was noch bij de AQF, noch bij de Desaroyo Comunitario en evenmin bij de AWYF het geval. Opmerkelijk is dat zowel de AQF als de Desaroyo Comunitario overheidsinitiatieven zijn.

Voorts blijken de meest voorkomende tekortkomingen bij gesubsidieerde instellingen te zijn:
- het niet voldoen aan de voorwaarden, gesteld in de 'Subsidieverordening' zoals de naleving van de wettelijk vastgestelde termijnen;
- het ontbreken van een deugdelijke administratieve organisatie inclusief maatregelen van interne controle ter waarborging van een juiste, volledige en tijdige verantwoording;
- het missen van een ordelijke administratie die onderworpen kan worden aan accountantscontrole.

Aanbevelingen

Gezien de gesignaleerde tekortkomingen is het de Rekenkamer duidelijk dat er bij de gesubsidieerde instellingen behoefte bestaat aan administratief-organisatorische bijstand. Daarom beveelt de Rekenkamer uit doelmatigheidsoverwegingen aan een 'pool' in te stellen, die de nodige administratief-organisatorische bijstand kan verlenen. Deze 'administratief-organisatorische bijstandspool', die bij de Directie Financiën kan worden ondergebracht heeft tot doel het ondersteunen en begeleiden van de stichtingen bij het opstellen van de begroting en de jaarrekening en vooral het ondersteunen bij het opzetten van een deugdelijke administratieve organisatie en het voeren van een ordelijke administratie.
Voorts beveelt de Rekenkamer aan met spoed zorg te doen dragen voor een nieuwe subsidieverordening waarin striktere voorwaarden worden gesteld ten aanzien van de organisatie van de voor subsidie in aanmerking komende instellingen. Te denken valt aan een duidelijke definitie van hetgeen onder instellingen van openbaar nut dient te worden verstaan, maar ook het stellen van administratief-organisatorische eisen (doelstelling, bestuur) ter waarborging van de recht- en doelmatigheid van de verstrekte overheidssubsidies.

Bijlage 1: Lijst gebruikte afkortingen

AAA	: Aruba Airport Authority N.V.
AFT	: Ambtelijk Financieel Toetsingscommissie
AIB	: Aruba Investment bank
Air Aruba	: Air Aruba N.V.
APFA	: Algemeen Pensioenfonds van Aruba
APNA	: Algemeen Pensioenfonds van de Nederlandse Antillen
Aruba Bunita	: Aruba Bunita N.V.
Aserca	: Aserca Airlines CA
ATA	: Aruba Tourism Authority
AQF	: Aruba Quality Foundation
AVV	: Aruba vrijgestelde vennootschap
AWYF	: Aruba World Youth Foundation
AZV	: Algemene Ziektekostenverzekering
BBSB	: Bureau Burgerlijke Stand en Bevolkingsregister
BID	: Bureau Interne Diensten
BuVo	: Bureau Voorlichting
CAD	: Centrale Accountantsdienst
CBA	: Centrale Bank van Aruba
CBJAZ	: Centraal Bureau Juridische en Algemene Zaken
CMB	: Caribbean Mercantile Bank
COA	: Comité Olimpico Arubano
CSS	: Caribbean Satellite System N.V.
CV 1989	: Comptabiliteitsverordening 1989
DOOV	: Dienst Openbare Orde en Veiligheid
DOW	: Dienst Openbare Werken
DPO	: Directie Personeel en Organisatie
DVG	: Directie Volksgezondheid
ECL	: Economische classificatie (kostensoorten)
EIB	: Europese Investeringsbank
FBBN	: Financieel Beheer op Bestuurlijk Niveau
FCL	: Functionele classificatie (kostenplaatsen)
FinAr	: Financiën Aruba
FDEC	: Fundacion Desaroyo Educativo Comunitario
GATT	: General Agreement on Trade and Tariffs
IHMSC	: Intercontinental Health Management Systems Corp.
IMF	: International Monetary Fund
ISR	: International Ship Registration Inc.
Land	: Land Aruba
LARA	: Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba
LHD	: Luchthavendienst
LOP	: Landsbedrijf Ontwikkelingsprojecten
MTO	: Machtiging tot ontvangst
NIB	: Nationale Investeringsbank
PBR	: Projectbureau Reorganisatie
PFC	: Passenger Facility Charge
PIMS	: Personeels Informatie Management Systeem
PPK	: Pro Paupere Kaart
Rekenkamer	: Algemene Rekenkamer Aruba
RvB	: Raad van Bestuur
SDR	: Special Drawing Rights
SETAR	: Servicio di Telecomunicacion di Aruba
St. Luke's	: St. Luke's Episcopal Hospital
Stichting EPB	: Stichting Educacion Profesional Basico
SVb	: Sociale Verzekeringsbank
Vkb	: Volkskredietbank
VROM	: Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
VSZCS	: Volksgezondheid, Sociale Zaken, Cultuur en Sport
WEB	: Water- en Energiebedrijf N.V.

Bijlage 2: Relevante regelgeving

PB 1953 no. 35	Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba
AB 1985 no. 21	Studiefinancieringsverordening Aruba
AB 1985 no. 26	Staatsregeling van Aruba
AB 1985 no. 30	Ontwerp-Algemene overgangsregeling wetgeving en bestuur
AB 1985 no. 60	Ontwerp-Landsverordening bijzondere overgangsbepalingen
AB 1987 no. 3	Landsverordening schatkistpapier
AB 1987 no. GT 1	Geldende tekst van de Staatsregeling van Aruba
AB 1988 no. 117	Landsverordening houdende machtiging tot het garanderen van een geldlening ten name van Caribbean Satellite Systems N.V. (CSS) in verband met de bouw van een videostation
AB 1989 no. 72	Comptabiliteitsverordening 1989
AB 1990 no. GT 34	Subsidieverordening instellingen van openbaar nut
AB 1990 no. GT 39	Geldende tekst Landsverordening tegemoetkoming ziektekosten landsdienaren
AB 1991 no. GT 61	Geldende tekst Landsverordening instelling ministeries
AB 1991 no. 115	Regeling overige financiële administraties
AB 1992 no. 18	Landsverordening houdende regels inzake een Algemene Ziektekostenverzekering
AB 1992 no. 107	Landsbesluit uitvoering artikelen 30 en 63 van de Landsverordening houdende regels inzake een Algemene Ziektekostenverzekering
AB 1995 no. 20	Landsverordening vaststelling begroting van het Land voor het dienstjaar 1994
AB 1995 no. 21	Landsverordening vaststelling begroting van het Land voor het dienstjaar 1995
AB 1995 no. 50	Landsverordening tot instelling van drie begrotingsfondsen
AB 1995 no. 51	Landsverordening vaststelling begroting 1994 Garantiefonds
AB 1995 no. 52	Landsverordening vaststelling begroting 1994 begrotingsfonds Afvloeiing Personeel
AB 1995 no. 53	Landsverordening vaststelling begroting 1994 begrotingsfonds Bestrijding Narcotica
AB 1995 no. GT 14	Geldende tekst Landsverordening inzake de dienst der gouvernementsgeneeskundigen
AB 1996 no. 35	Landsverordening vaststelling begroting van het Land voor het dienstjaar 1996
AB 1996 no. 37	Landsbesluit financieringsbehoefte 1996, I
AB 1996 no. 52	Landsbesluit financieringsbehoefte 1996, II
AB 1996 no. 58	Landsbesluit openbare aanbestedingen
AB 1997 no. 02	Landsverordening bezoldiging leden van de Staten
AB 1997 no. 17	Landsverordening vaststelling begroting van het Land voor het dienstjaar 1997
AB 1997 no. 32	Landsbesluit financieringsbehoefte 1997, I
AB 1997 no. 36	Landsbesluit personeelsvoorschotten
AB 1998 no. 19	Landsverordening tot vaststelling van de begroting 1995 van het Garantiefonds
AB 1999 no. 34	Landsverordening tot wijziging CV 1989
AB 1999 no. 37	Landsverordening tot wijziging CV 1989 en Subsidieverordening
AB 1999 no. 42	Landsverordening houdende voorzieningen met het oog op het voortbestaan van de luchtvaartmaatschappij Air Aruba N.V.

Bijlage 3: GATT-bepalingen

WORLD TRADE

ORGANIZATION

RESTRICTED
GPA/IC/W/14
8 February 1995

(95-0241)

Interim Committee on Government Procurement

Original: English

APPLICATION FOR ACCESSION TO THE
AGREEMENT ON GOVERNMENT PROCUREMENT

The Kingdom of the Nederlands with respect to Aruba

The following communication, dated 30 January 1995, has been received from the Permanent Mission of the Kingdom of the Netherlands with the request that it be circulated to the Signatories of the Agreement on Government Procurement (APG) 1994.

The Kingdom of the Netherlands with respect to Aruba has the honour to inform the Interim Committee on Government Procurement that it is interested in acceding to the newly concluded Agreement on Government Procurement and the activities of the Interim Committee on Government Procurement.

Aruba is part of the Kingdom of the Netherlands, but enjoys an autonomous status under the Statute of Kingdom of the Netherlands, as modified in 1986. Aruba does not form part of European territory of the Kingdom of the Netherlands. The Kingdom of the Netherlands is a member state of the European Economic Community, but het Treaty establishing the European Economic Community applies fully only with respect to its territory in Europe. Aruba is considered as an overseas country or Territory of a member state in the sense of Article 227, paragraph 3 of the Treaty of Rome, 1957. The relations between Aruba and the European Economic Community are governed by Part IV of the Treaty of Rome and Decisions by the Council of Ministers of the European Economic Community in the application thereof.

When the European Economic Community acceded to the Agreement on Government Procurement, it did so only with respect to the European part of the Kingdom of the Netherlands.

The present request for accession only applies to the Kingdom of the Netherlands with respect to Aruba. Annexed is its offer by way of appropriate appendices which would procure in accordance with the provisions of the Agreement. I should appreciate it if you would kindly circulate this communication and this draft offer for the attention of the signatories of the Agreement of Government Procurement (APG) 1994.

APPENDIX 1

Annex 1

Central Government Entities which Procure in Accordance with the Provisions of this Agreement

Supplies	Threshold:	SDR 130,000
Services	Threshold:	SDR 130,000
Works	Threshold	SDR 5,000,000

List of Entities:

Ministry of General Affairs;
Ministry of Public Works and Health;
Ministry of Transport and Communication;
Ministry of Welfare;
Ministry of Justice and Sport;
Ministry of Finance;
Ministry of Economic Affairs;

Annex 2

Sub-Central Entities which in Accordance with the Provisions of this Agreement

Non-applicable for Aruba (Aruba does not have any Sub-central Governments).

Annex 3

Other Entities which Procure in Accordance with the Provious of this Agreement

Supplies	Threshold:	SDR 400,000
Services	Threshold:	SDR: 400,000
Works	Threshold:	SDR: 5,000,000

List of Entities:

Water en Energiebedrijf N.V. (Water and Energy Company);
Aruba Ports Authority N.V.;
Arubus N.V. (Public Transport Company);
Setar (Telecommunications Company);
Airport Authority N.V.;
Fundacion Cas pa Comunidad Arubano (Public Housing).

Annex 4

Services

List of Services

	CPC ref #
Legal services	861
Accountancy	862
Taxations	863
Engineering services	8672
Computer services	841
Management consulting services	865
Franchising	8929
Insurance	812, 814
Banking and securities trade	811, 813
Hotel lodging services	6411
Entertainment services	9619
Recreation park and beach services	96491
Sporting services	9641
Shipping (freight and passenger transport)	72
Maritime auxiliary services: cargo handling	74
Freight transport: agency services/freight forwarding	74
Maritime auxiliary services: storage/warehousing	74
Road transport	71231, 71234, 71239

Annex 5

Construction Services

List of Construction Services	CPC ref #
Construction work for buildings	512

APPENDIX II

PUBLICATIONS UTILIZED BY PARTIES FOR THE PUBLICAION OF NOTICES OF INTENDED PROCUREMENTS-PARAGRAPH 1 OF ARTICLE IX, AND OF POST-AWARD NOTICES-PARAGRAPH XVIII

The Aruba Gazette "Landcourant" as well as in local newspapers.

APPENDIX III

PUBLICATIONS UTILIZED BY PARTIJS FOR THE PUBLICATION ANNUALLY OF INFORMATION ON PERMANENT LISTS OF QUALIFIED SUPPLIERS IN THE CASE OF SELCTIVE TENDERING PROCEDURES-PARAGRAPH 9 OF ARTICLE IX

Non-applicable for Aruba: Aruba does not operate permanent lists of suppliers and service providers.

GPA/IC/W/14

APPENDIX IV

PUBLICATIONS UTILIZED BY PARTIES FOR THE PUBLICATION OF LAWS, REGULATIONS, JUDICIAL DECISIONS, ADMINISTRATIVE RULINGS OF GENERAL APPLICATION AND ANY PROCEDURE REGARDING GEVERNMENT PROCUREMENT COVERED BY THIS AGREEMENT-PARAGRAAPH 1 OF ARTICLE XIX

Aruban laws and legislations are published in the Aruban Gazette "Landscourant".

Bijlage 4: Ministeriële beschikkingen ex artikelen 25 en 26 CV 1989

Jaar	Ministerie/Dienst	Ministeriële Beschikking Datum	Ministeriële Beschikking Nr.	Onderwerp	Bedrag	Begrotings-post	Lands-courant nr.	Art. CV 1989	Opmerking
1996	• Justitie & Publieke Werken (DLV)	20-12-1996	CBJAZ/ 8241	Inhuren meetploegen	-	-	-	25 en 26	Geen afschrift aan Directie Wetgeving
1997	• Justitie en Publieke Werken (Brandweer)	09-06-1997	CBJAZ/ 4243	Aanschaf van een zevental brandweervoertuigen	US$. 2.543.046	-	-	25 en 26	Geen afschrift aan Directie Wetgeving maar wel bepaling inzake publicatie in MB
1998	• Vervoer en Communicatie	23-06-1998	586	Rapport Nepostel	Naf. 24.024	-	10-07-1998	26 lid 3	
	• Justitie en Publieke Werken (DLV)	10-07-1998	DLVR/ 5284	Schrijven van projectdossier t.b.v. lokaal te verzorgen opleiding landmeetkundige opnemer	Hfl. 4.325	Ja	-	25 lid 3	Geen afschrift aan Directie Wetgeving en geen bepaling in MB
	• Justitie en Publieke Werken (DOW)	29-07-1998	1356 geh.	Leveren 3 dompelpompen schoenerhaven	Afl. 184.550	Ja	-	26 lid 3	Geen afschrift aan Directie Wetgeving maar wel bepaling in MB
	• Volksgezondheid, Sociale zaken, Cultuur en Sport	10-09-1998	CBJAZ/ 675/98	Beëindiging openbare aanbesteding aanvullende ziektekosten verzekering	-	-	18-09-1998	25 lid 4	
	• Justitie [redacted] Publieke Werken (DLV)	09-10-1998	DLV/ 5847	Opdracht aan kadaster/IGT Nederland	Hfl. 19.660	Ja	-	26 lid 1b 26 lid 3	Geen afschrift Directie Wetgeving en geen bepaling MB
	• Financiën (Directie Belasting/DIA)	10-11-1998	BIOA/ 1697	Inhuren technische bijstand [redacted] aanschaf software paketten	Afl. 21.600 Afl. 32.563	-	-	25 lid 2 en 26 lid 3	Geen afschrift Directie Wetgeving maar wel bepaling MB
	• Onderwijs en Arbeid (Directie Arbeid)	18-12-1998	60/98	Offerte hardware, inclusief bekabeling, software Directie Arbeid	-	-	-	25 [redacted] 26	Geen afschrift aan Directie Wetgeving [redacted] geen bepaling publicatie MB

Jaar	Ministerie/Dienst	Ministeriële Beschikking		Onderwerp	Bedrag	Begrotings-post	Lands-Courant nr.	Art. CV 1989	Opmerking
1999	• Financiën (Directie Financiën)	12-01-1999		Uitbesteding incasso werkzaamheden	Binnen de eerste 2 maanden 5% en daarna 3% van het geïncasseerde bedrag	-	22-01-1999	26 lid 1c	
	• Justitie en Publieke Werken (KIA)	26-01-1999	KIA/ 529	Offerte aanvraag terzake dagelijks bereiden en leveren van maaltijden	-	-	-	25 lid 4	Geen afschrift aan Directie Wetgeving en geen bepaling in de MB
	• Financiën (LOP)	11-03-1999		Controle werkzaamheden en samenstelling financiële verantwoording	Afl. 9.700	-	19-03-1999	25 lid 3	
	• Onderwijs en Arbeid	30-06-1999	858	De aanschaf van 120 computers i.v.m. computercursus vanwege '500-jaar ontdekking Aruba'	Afl. 245.480	-	23-07-1999	25 en 26	Afzien openbare aanbesteding
	• Onderwijs en Arbeid	15-07-1999	858-a	De aanschaf van 22 computers t.b.v. Enseñanza pa Empleo i.v.m. '500 jaar ontdekking Aruba'	Afl. 50.200	-	23-07-1999	25 en 26	Afzien onderhandse aanbesteding
	• Onderwijs en Arbeid	23-07-1999	996	Aanschaf schoolmeubilair nieuwe klassen EPI, sector Techniek en Economie	-	-	-	25 en 26	Geen afschrift aan Directie Wetgeving en geen bepaling in de MB
	• Financiën (Directie Belastingen)	26-07-1999	1731	'Discovery mission'	US$ 180.000	-	06-08-1999	26 lid 3	
	• Vervoer en Communicatie (Bureau)	10-08-1999	1450	Aanschaf computers randapparatuur en aanverwante benodigdheden	Afl. 69.680	-	-	25	Geen afschrift aan Directie Wetgeving en geen bepaling in MB inzake publicatie
	• Onderwijs en Arbeid			Het voornemen tot het leveren en bedrijfsklaar opleveren van schoolmeubilair	-	-	03-09-1999	25	
	• Economische Zaken	01-09-1999	2579	Synchroniseren gehele automatiseringssysteem van het ministerie i.v.m. milleniumproblematiek	Afl. 440.176	-	17-09-99	25 en 26	Afzien openbare aanbesteding
	• Economische Zaken	16-09-1999	2322	'Advertising agency review for South America'	-	-	15-10-1999	25 lid 1 en 26 lid 1	Afzien openbare aanbesteding

Jaar	Ministerie/Dienst	Ministeriële Beschikking		Onderwerp	Bedrag	Begrotings-post	Lands-courant nr.	Art. CV 1989	Opmerking
1999	• Economische Zaken	04-10-1999	3004	'Public relations and communications Duitsland'	-	-	15-10-1999	25 lid 1 en 26 lid 1	Afzien openbare aanbesteding
	• Economische Zaken	09-11-1999	3242	Marketing communicatie i.v.m. het bevorderen van toerisme naar Aruba	-	-	26-11-1999	25 lid 1 en 26 lid 1	Afzien openbare aanbesteding
	• Volksgezondheid, Sociale Zaken, Cultuur en Sport	01-12-1999	3066	De aanschaf van apparatuur t.b.v. bloed onderzoek	Afl. 387.789	-	-	25 en 26	Geen afschrift aan Directie Wetgeving en geen bepaling inzake publicatie in MB

Bijlage 5: Reactie ministers

5.1 Reactie minister-president/Algemene Zaken



ARUBA

Bijlage nr. 7 bij
vergadering nr. 2001-08
d.d. 20-03-01

De Minister-President,
de minister van Algemene Zaken

Algemene Rekenkamer Aruba				
Ingek.: 06 MAART 2001				
Volgnr.: 01.0244				
Par.	AR	NK		

Aan de Algemene Rekenkamer Aruba
Wilheminastraat 6
Aruba

Oranjestad, 5 maart 2001

kenmerk: 161/01

Onderwerp: reactie op het Concept-Jaarverslag ARA 1996-1999

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van het Concept- Jaarverslag 1996-1999. Het doet deugd te vernemen dat de inspanningen welke ook zijdens de regering zijn genomen om tegemoet te komen aan de wensen van de Algemene Rekenkamer, hun vruchten hebben afgeworpen. Het is verder goed te zien dat de grote achterstand in rapportages welke de Rekenkamer over de afgelopen had opgelopen, bijna is ingelopen.

Het belang van een goed functionerende Algemene Rekenkamer als controle-orgaan van het Land zoals neergelegd in onze regelgeving, alsmede de aanbevelingen om dit orgaan optimaal te kunnen laten functioneren, zijn zoals bekend ook benadrukt in het Rapport Calidad. Na het uitbrengen van dit vooruitstrevende rapport en goedkeuring en implementatie van de daarin uitgebrachte aanbevelingen, zijn vele administratieve processen en procedures nogmaals door de regering kritisch bekeken en waar nodig aangepast. Sommigen zijn, zoals ook het rapport zelf aanbeveelt, wettelijk aangepast; in dit verband kan genoemd worden de wijziging van artikel 31 van de Comptabiliteitsverordening 1989. Andere (bijzondere) administratieve procedures zijn door de regering op vrijwillige basis geïmplementeerd; bijvoorbeeld de instelling van een Ambtelijke Toetsingscommissie en Ambtelijke Investeringscommissie.

Het resultaat bleek een belangrijk leerproces te zijn voor de administratieve en bestuurlijke organisatie, met goede en slechte ervaringen, die zeker hun beslag zullen gaan krijgen in nadere aanbevelingen tot herziening van 's-Lands administratieve procedures. Een aantal van die aanbevelingen komen overeen met die van de Algemene Rekenkamer in diens Concept-Jaarverslag 1996-1999, waarbij in het bijzonder genoemd kunnen worden de

procedures van het stellen van garanties, of het doen van aanbestedingen conform het GATT-verdrag, door het Land. Met name deze procedures zien toe op rechtshandelingen van de overheid waarbij substantiële bedragen zijn gemoeid. Ze zijn essentieel voor het stimuleren van onze economische ontwikkeling. Ze vormen in gevallen al jarenlang vast beleid, en worden, door opvolgende regeringen, volgens een bepaald patroon worden afgewikkeld. Desalniettemin driegen ze thans - in een nieuw licht bezien - diffuus te geraken en vereisen derhalve aanpassing. Gezien de gemelde ervaringen, alsmede de aanbevelingen van de Rekenkamer terzake dienen ze - met name in de toelichting op het gebruik ervan - duidelijker geregeld te worden.

Reactie op paragraaf 11.5 van het "Concept-Jaarverslag 1996-1999" van de Algemene Rekenkamer

De regering heeft kennis genomen van de opmerkingen van de Algemene Rekenkamer inzake het Racebaan Project, en heeft het navolgende commentaar.

Op 1 juli 1999 onderschreef het land Aruba een "letter of Intent" met bepaalde ondernemingen om te participeren in een naamloze vennootschap, met als doel het ontwikkelen van een racebaan project in San Nicolaas. Zoals is bepaald in paragraaf 8 van voornoemde Letter of Intent, was gemelde participatie uitdrukkelijk gekoppeld aan het verkrijgen van alle noodzakelijke parlementaire en andere goedkeuringen.
"this letter of intent is subject to ARUBA obtaining all constitutional, administrative, legal, parlimentary and regulatory approvals requiredand customary for ARUBA to enter into transactions contemplated by this letter of intent and by ARUBA and other parties to this letter of intent, satisfactory completing all the diligence customary for such projects and transactions. In the event one or more of the above approvals are not granted or the due diligence is not satisfactorily completed, parties will have no financial obligations or liaibility whatsoever towards each other and will have no obligation to proceed with the transactions contemplated by this letter of intent."

De beleidsoverwegingen van het Land Aruba om in te treden in the letter of intent waren primair om de economische onwikkeling van San Nicolas te stimuleren, een lang bekende wens van het Land Aruba en uitvoerig toegelicht in de verklaring zijdens de regering van 9 september 1999, die bij de Algemene Rekenkamer voldoende bekend mag worden geacht.

Op 18 oktober 1999, werd een motie in de Staten aangenomen waarin de deelneming van het Land Aruba in de naamloze vennootschap Colorado Hills N.V. werd goedgekeurd, en de goedkeuring van de letter of comfort waarin garantie wordt verleend voor alle lasten en schulden welke Colorado Hills N.V. mocht hebben met de Caribbean Mercantile Bank, tot een bedrag van US $ 3 miljoen voor onkosten in relatie met de "sanctioning bodies" voor de evenementen op de racebaan voor het jaar 2000. Hiermee werd een belangrijke stap op weg naar de formalisering van de beslissing van de regering gezet.

Op 22 juli 1999 lieten de minister van Financiën en de minister-president een brief uitgaan naar de Caribbean Mercantile Bank in relatie met CMB's Bank Garantie in verband

met het racebaan project. De brief van de regering maakt het duidelijk, dat de verplichting van de overheid om te betalen uit hoofde van de garantie onder de voorwaarde was, dat de Bank eerst de gelden en bank garanties van andere partijen zou aanspreken, voordat het Land Aruba zou worden aangesproken. De brief stelt in dat verband het volgende: *"Furthermore, Land Aruba will at the request of Caribbean Mercantile bank stating that the relative guarantee has been called upon and cashed in, reimburse and pay to Caribbean Mercantile Bank any outstanding amount under said guarantee, with the proviso, however, that the undertaking of Land Aruba hereunder shall not exceed US $ 3,000,000.00 and with the further proviso that Caribbean Mercantile bank first apply against such amounts the cash and bank guarantees held as collateral for such obligations without prejudice, however, to Land Aruba's obligation pusuant to this letter to pay any (remaining) outstanding amount under the guarantee up to US $ 3,000,000.00."*.

De regering heeft echter de Caribbean Mercantile Bank onder de garantie niet betaald, omdat het er op lijkt dat de bank in gebreke is geweest om te voldoen aan de voorwaarden zoals gesteld in de brief van 22 juli 1999. Daarbij komt, dat regering de Caribbean Mercantile Bank niet heeft betaald omdat het er ook op lijkt, dat de Bank in gebreke is geweest om te voldoen aan de voorwaarden zoals die zijn gesteld in de Bank Garantie zelf. Deze voorwaarden waren opgenomen om de belangen van het Land Aruba verder te beschermen.

Tenslotte is in dit kader nog een reactie op zijn plaats in verband met de opmerkingen van de Rekenkamer inzake de regeling in artikel V.14 van de Staatsregeling. Dit artikel regelt de verhouding van de regering en de Staten met betrekking tot het aangaan van geldleningen en garanties. Zoals ook begrepen kan worden uit de opmerkingen van de Rekenkamer, geeft deze bepaling aanleiding tot onduidelijkheden met betrekking tot de uitleg ervan. Opvolgende regeringen hebben in dit verband steeds een procedure gevolgd, waarbij in een eerder of later stadium steeds de Staten worden betrokken. Belangrijk is hierbij in gedachte te houden dat er uiteindelijk goedkeuring dient te zijn van de Staten, welke formeel is neergelegd in een landsverordening. In de kwestie van het racebaan project is goedkeuring gegeven, en wel bij de hierboven aangehaalde aangenomen motie van de Staten van 19 oktober 1999, waarbij een belangrijke stap is gezet in het formele besluitvormingsproces, dat uiteindelijk dient te leiden tot een landsverordening.

Dat er onduidelijkheid over juiste volgorde van handelen bestaat moge voorts blijken uit een voorbeeld dat zich voordeed in 1992, toen de Raad van Advies concludeerde (RvA #190-98), dat in het kader van de financiële herstructurering van Dutchco door het Land circa Afl. 34 miljoen is kwijtgescholden zonder dat daarvoor vooraf toestemming van de Staten goedkeuring was verleend. Overigens is deze beslissing ook achteraf nimmer geformaliseerd, doch dit terzijde.

Het is bij het racebaan project vanzelfsprekend vanaf het eerste begin de intentie van de regering geweest, om uiteindelijk de vereiste goedkeuring bij landsverordening te doen formaliseren, zoals hierboven ook is vast komen te staan. Dat de gevolgde procedure van besluitvorming wellicht aangepast kan worden is goed verdedigbaar, sterker nog, de regering heeft zelf het initiatief genomen om in dit verband de procedures aan te scherpen en te verduidelijken, door in augustus 1999 het gewijzigde artikel 31 van de Comptabiliteitsverordening in werking te doen treden, waarbij de sanctie van nietigheid wordt gesteld op handelingen in strijd met bepaalde artikelen van de CV 1989. Voor alle

duidelijkheid wordt hier gesteld dat de genoemde wetswijziging aldus inwerking is getreden, nadat de rechtshandeling in verband met de vermeende "garantiestelling" was geschied, zodat deze om die reden allen al niet "onrechtmatig" kan zijn, zoals de Rekenkamer stelt.

Helaas komen de hierboven geschetste aspecten en omstandigheden omtrent het racebaan project niet allen voldoende aan de orde in het verslag van de Rekenkamer, hetgeen een onvolledig en soms onjuist beeld oplevert van de geschetste feiten. Bij deze wordt de hoop uitgesproken, dat gezien het bovenstaande, dit alsnog kan geschieden.

Reactie op paragraaf 7.1.2. van het "Concept-Jaarverslag 1996-1999" van de Algemene Rekenkamer - Personeelsproblematiek overheidsapparaat

Benoemingen

Besluiten tot het indienstnemen van personeel komen tot stand na beraadslaging in de ministerraad. Alvorens de ministerraad een voorstel tot indienstneming ter beslissing aan te bieden laat de betrokken minister zich onder meer adviseren door het betrokken hoofd van dienst en door de Directie Personeel en Organisatie (D.P.O.).

Door onder meer de logische groei van de Arubaanse overheidsorganisatie na de intrede van de Status-Aparte in 1986 zijn in de zorg voor de continuïteit van een adequate personeelsbezetting echter achterstanden ontstaan. De organisatie van de D.P.O. bleek, mede als gevolg van natuurlijk verloop onder de ervaren krachten, niet opgewassen tegen de toenemende druk en kon niet voldoende snel reageren op nieuwe situaties. Voor de uitvoering van het regeringsbeleid op verschillende terreinen zou dit nadelige gevolgen hebben gehad indien de betrokken minister niet tijdig en met voortvarendheid ingreep wanneer de advisering of uitvoering van besluiten veel te lang op zich liet wachten. Daarvoor was soms nodig dat de bewindsman zich niet volledig overliet aan de beperkte mogelijkheden van de adviserende dan wel uitvoerende dienst, in casu de D.P.O. Het spreekt vanzelf dat de regering de nodige maatregelen heeft getroffen om tot een effectief en efficiënt werkende personeelszaken te geraken. Onder meer heeft er een interne reorganisatie plaatsgevonden en zijn er achterstanden ingehaald. Er is thans een rapport in behandeling, uitgebracht door een daartoe ingestelde commissie ad hoc, waarin onder meer een voorstel is gedaan voor een andere aanpak van het beheer van de personeelsvoorziening van de overheid, met het doel de efficiency te verhogen.

In een periode dat met name de D.P.O. zich in een fase van professionele upgrading bevindt en derhalve nog niet klaar is om op alle fronten snel en efficiënt te reageren heeft het kunnen voor-komen dat de betrokken minister met het oog op het dienstbelang of het algemeen belang, in afwachting van nadere advisering, tot indienstneming is overgegaan en zijn er besluiten opge-steld door andere overheidsbureaus dan de D.P.O. Het uitvoeren van de besluiten van de minister-raad is een taak van de betrokken minister en in voorkomende gevallen, dat niet op de D.P.O. kan worden gewacht, kan hij voor deze uitvoering gebruik maken van bijvoorbeeld zijn eigen bureau of van het Secretariaat van de ministerraad, hoewel hij als regel de werkzaamheden zal laten plaatsvinden bij de D.P.O. Maar hij heeft de keus.

Behalve onder meer een agendanummer krijgt alle correspondentie een kenmerk van de uitvoerende dienst. Zo ook stukken die van de Directie Personeel en Organisatie uitgaan. Conform een vaste afspraak worden deze stukken, naast het agendanummer, voorzien van de letters "D.P.O.". Stukken die ter uitvoering van besluiten van de ministerraad, zoals bijvoorbeeld een ontwerp-landsbesluit tot benoeming van een ambtenaar, die om de in de vorige alinea uiteengezette redenen niet bij de D.P.O. zijn voorbereid, worden voorzien van de letters van het betrokken Bureau van de Minister, dan wel van het Secretariaat van de ministerraad. Dat zulke stukken niet door de D.P.O. zijn opgesteld is een uitzonderlijke situatie. Dat is in een klein aantal gevallen voorgekomen en het betreffen dan ook geen routine-werkzaamheden van deze bureaus. Het gevolg hiervan zou kunnen zijn dat in zeer sporadische gevallen het kenmerk van het desbetreffende bureau niet is vermeld op een stuk en dat bij de expeditie een D.P.O.-kenmerk wordt aangebracht in de veronderstelling dat het stuk van de genoemde directie afkomstig is.

Uit het vorenstaande blijkt dat, voorzover elders stukken omtrent ambtenaren zijn opgemaakt, de aanduiding van het betrokken bureau wordt opgenomen en dus niet die van de D.P.O.

De Minister-President,
de minister van Algemene Zaken,

mr J.H.A. Eman

5.2 Reactie minister Justitie en Publieke Werken



ARUBA

MINISTERIE VAN JUSTITIE
EN PUBLIEKE WERKEN

Bijlage nr. 8 bij
vergadering nr. 2001-08
d.d. 20-03-01

Bestuurskantoor Min. Justitie
Ing. MAR 05 2001
Volg-no. 1251

Algemene Rekenkamer Aruba
Ingek.: 06 MAART 2001
Volgnr.: 01.0245
Par. AR NK

Algemene Rekenkamer Aruba
Wilhelminastraat 6
Alhier

Uw kenmerk: Uw brief: Ons kenmerk: 10518

Oranjestad, 05 MAART 2001

Onderwerp: reactie op hoofdstuk 8 van het concept-jaarverslag 1996-1999

Een van de vele taken die ondergetekende na de aanvaarding van het ambt van minister van Justitie en Publieke Werken op 9 februari jl. diende op te pakken, betrof een samen te stellen reactie op hoofdstuk 8 van het concept-jaarverslag 1996-1999 van de Algemene Rekenkamer, dat betrekking heeft op het vanaf voormelde datum onder mij ressorterende ministerie.

Alhoewel ik op de hoogte was van het feit dat de termijn om te reageren verstreken was en er door de Algemene Rekenkamer alsnog enig uitstel is verleend, verzoek ik u desalniettemin begrip te tonen voor de (te) late indiening van de hierna volgende reactie.

Bij het samenstellen van deze reactie is dezelfde paragraafindeling als in het concept-jaarverslag gehanteerd.

ad. 8.1 Bureau minister van Justitie en Publieke Werken

Voor wat betreft de opmerkingen over de beveiligingsmedewerkers moge allereerst een korte schets van de totstandkoming van deze groep gegeven worden. In 1997 besloot de toenmalige minister van Justitie en Publieke Werken, nadat er reeds verschillende keren onrust was ontstaan onder gedetineerden in het KIA, deze voor de rechtsorde van Aruba gevaarlijke ontwikkelingen, snel en structureel op te lossen door een speciale beveiligingsgroep in te stellen. Hiervoor werd het advies van de directie van het KIA, de DOOV en de korpsleiding van het KPA ingewonnen. Gezien de geconstateerde knelpunten was het uitgangspunt dat de groep beveiligings- en bewakingsbeambten diende te bestaan uit ervaren personen met onberispelijk gedrag en bekend met geweldsinstructie en bovendien een opleiding in discipline hadden meegemaakt. De eerste groep personen bestond dan ook uit ex-leden van Arumil en ex- aspirant-agenten. Daarnaast zijn ook bewakingsbeambten ingezet bij overheidsgebouwen die steeds vaker getroffen werden door inbraken en vernielingen. Het resultaat was zeer bevredigend, waarna besloten werd om een aparte overheidsdienst van beveiliging- en bewakingsbeambten in te stellen teneinde een structureel instrument te hebben om deze

Bij beantwoording datum en nummer vermelden en in elke brief slechts één zaak behandelen.

negatieve ontwikkelingen te kunnen bestrijden. Indertijd is tevens overwogen om particuliere bedrijven in te zetten, doch vanwege het gebrek aan controle op de antecedenten van personen werkzaam bij deze bedrijven is hiervan afgezien. De vraag naar de beveiligings- en bewakingsbeambten binnen de overheid is gedurende de afgelopen jaren gestegen, hetgeen dan ook de verklaring is voor de stijging van het aantal beveiligingsmedewerkers. Uiteindelijk is in november 2000 de Dienst Beveiliging Aruba formeel ingesteld om vervolgens voor de eerste maal opgenomen te kunnen worden in de begroting van het dienstjaar 2001. Wel is bekend dat verschillende overheidsdiensten, ten behoeve waarvan de groep beveiligingsbeambten is ingezet, bedragen op de respectieve begrotingen reserveerden voor beveiliging.

ad. 8.2 Dienst Domeinbeheer

Om op een zo kort mogelijke termijn orde op zaken te stellen en tot een structurele oplossing voor de administratieve organisatie en de interne controle van de Dienst Domeinbeheer te komen, heeft de regering de onlangs ingestelde Directie Bedrijfsvoering en Organisatie (het voormalige PBR) en de CAD verzocht om de draad van het "Masterplan" op te nemen en een prioriteitenprogramma met stappenplan op te stellen. Aanvullend hierop zijn via het Fondo Desaroyo Aruba ontwikkelingsprojecten met betrekking tot de verbetering van de administratieve organisatie van de overheidsdienst ingediend. De opmerkingen van de Algemene Rekenkamer Aruba terzake zijn derhalve dezerzijds ter harte genomen en steunen de regering in het voornemen om deze kwestie met prioriteit af te werken.

ad. 8.3 Dienst Brandweer

Allereerst ware op te merken dat het besluit om indertijd nieuw rollend materieel ten behoeve van de Dienst Brandweer aan te schaffen tot doel had om de (brand)veiligheid op Aruba te verhogen. Het beleidsplan van de brandweer om tot een verhoogde veiligheid te komen steunde enerzijds op optimalisering van het brandweerpersoneel en anderzijds op vervanging en modernisering van het rollend materieel. Dat de situatie ten aanzien van het rollend materieel van de brandweer indertijd zorgwekkend was, blijkt uit het schrijven van de commandant van de brandweer d.d 21 juli 1995 ("Verslag situatie van het brandweer-rollend materieel"; Bijlage I). In dit schrijven komt met name de slechte staat van diverse voertuigen en het gebrek van een hoogwerker, met de daaraan verbonden risico's - Aruba als toeristenland kent verschillende hotels van aanzienlijke hoogte - aan de orde. Snelheid van besluitvorming - in verband met de geconstateerde grote risico's voor de brandveiligheid - vormde hierbij een bijkomende zeer belangrijke factor. Na overleg met ondermeer de Directie Financiën over de aanpak van dit probleem en de hierbij ter beschikking staande middelen is door deze directie een overzicht gemaakt van de te vervangen brandweervoertuigen (Bijlage I). Nog in hetzelfde jaar (1995) is de aanbestedings-procedure van start gegaan en heeft de gunning aan een lokale leverancier plaatsgevonden. De beslissing tot het afzien van het houden van een openbare aanbesteding, de gemotiveerde overwegingen ten aanzien van de aanbestedingsprocedure en de gunning, alsmede de feitelijke gunning zelf aan een lokale leverancier, is door het CBJAZ vastgelegd in een ministeriële beschikking d.d datum 9 juni 1999/CBJAZ 4243, zoals de CV 1989 voorschrijft (Bijlage II).
Opmerkelijk is dat in het concept-verslag van de Algemene Rekenkamer niet de voormelde ministeriële beschikking van 9 juni 1997 wordt genoemd en wel die van 14 februari 1997 (Bijlage IIIa), omdat met name de beschikking van 9 juni 1997 gemotiveerd ingaat op de

aspecten van het GATT-verdrag en de publicatieplicht, en de eerdere beschikking intrekt. Voor de achtergronden van deze overwegingen moge verder worden verwezen naar het betreffende advies van CBJAZ, kenmerk CBJAZ E-284 (Bijlage IIIb).
Tenslotte ware op te merken dat het dezerzijds niet bekend was, dat de ministeriële beschikking van 9 juni 1997 nimmer is gepubliceerd, zoals wel uitdrukkelijk wordt gesteld in genoemde beschikking. Een omissie van de Directie Wetgeving, als een van de ontvangers van een origineel afschrift van de beschikking, heeft helaas geleid tot het tot op heden uitblijven van publicatie in de Landscourant.

De antwoorden op het drietal vragen inzake de aanschaf van een zevental brandweervoertuigen luiden als volgt:

- DOW is wel betrokken geweest bij de aanbestedingsprocedure, en wel in de persoon van een van de technische experts, de heer ing. J. de Cuba.
- Op voorhand was duidelijk dat de aanbestedingsprocedure bijzonder eisen zou gaan stellen in verband met de (technische) aard van de aan te schaffen goederen. Daarbij kwam bovendien dat de brandweer niet geheel tevreden was met de toentertijd bestaande situatie van de service en het onderhoud van de brandweervoertuigen. Het belang van goede reputatie, expertise en service hier te lande door de potentiële leverancier werd als een belangrijke factor beschouwd bij het eventueel toekennen van een bestelling van technisch brandweermateriaal. Al in een vroeg stadium is daarom besloten om de bij de brandweer bekende lokale leveranciers uit te nodigen een offerte te doen voor een aantal brandweervoertuigen (Bijlage IV). Aruba kent slechts een beperkt aantal importeurs die gespecialiseerd zijn in gemeld technisch materieel. Verder waren - zoals vermeld - de aan te schaffen goederen dermate technisch gecompliceerd, dat een openbare aanbesteding niet het gewenste resultaat zou opleveren en dit teveel beperkingen zou opleggen bij de uiteindelijke keuze. Daarbij komt dat door deze beslissing het later in de procedure mogelijk is gebleken om het pakket aan te passen aan nader bekend geworden technische vereisten en inzichten (middels verschillende matrices) bij ondermeer de brandweer. Een en ander is ook neergelegd in de door CBJAZ geconcipieerde ministeriële beschikking van 9 juni 1997/CBJAZ-4243.
- Er is een procesverbaal opgesteld dat informatie bevat inzake de leveranciers, de offertes en de hiermee gemoeide kosten. Hierbij wordt verwezen naar het verslag van de uitnodiging voor aanbesteding met opening enveloppen brandweerwagens 1996/1997 van 25 november 1996 met bijlagen (Bijlage V).

ad. 8.4 Dienst Openbare Orde en Veiligheid

De wijze van werken van de DOOV heeft al een aantal jaren de specifieke aandacht van de regering. De noodzakelijke samenwerking tussen Directie Arbeid en DOOV komt tot uitdrukking in de gesloten samenwerkingsovereenkomsten tussen beide diensten. Geconstateerd kan worden dat de samenwerking en het overleg tussen de beide diensten nu bevredigend is. Het toelatingsbeleid op Aruba is niet statisch maar dynamisch; dit wordt ingegeven door de goede economische situatie waarin Aruba ten opzichte van de omringende landen verkeert.
Op dit moment wordt overwogen om het toelatingsbeleid van de regering nog meer bekendheid te geven, alsmede de resultaten van de toetsing van dat beleid, zoals dit geschiedt door de enkele jaren geleden ingestelde bezwaaradviescommissie Administratieve

Rechtspraak. Deze commissie heeft zich gedurende de afgelopen jaren voor het grootste gedeelte gebogen over bezwaarschriften inzake toelatingen. De regering komt hiermee tegemoet aan een groot aantal wensen die in het verleden werden geuit in verband met verbetering van het functioneren van de DOOV, alsmede aan de drang van de regering zelf naar verhoogde rechtszekerheid van de burgers in Aruba op dit gebied. De regering beschouwt de opmerkingen terzake dan ook als een steun in de rug om de dienstverlening nog verder te verbeteren.

In verband met de aangehaalde bevindingen van de CAD kan het volgende worden opgemerkt:

- dat in sommige dossiers inderdaad soms noodzakelijke documenten ontbreken, wordt ingegeven doordat het in incidentele gevallen kan voorkomen dat snel een vergunning dient te worden verstrekt;
- de oorzaak dat niet alle aanvragen voor een werkvergunning via de Directie Arbeid gaan, is gelegen in het feit dat een werkvergunning niet voor alle functies noodzakelijk is (bijvoorbeeld voor leerkrachten en verpleegkundigen);
- voor wat betreft de aansluiting met betaallijsten kan worden vastgesteld dat er reeds grote zorg wordt besteed aan de administratie en boekhouding van leges, retributies en waarborgsommen;
- in zoverre er mocht zijn afgeweken van het advies van de Directie Arbeid wordt dit door de DOOV meestal wel aangegeven in het geautomatiseerde vreemdelingen-administratiesysteem;
- er bestaat inderdaad onderscheid in de doorlooptijd voor vergunningen, doch dit vindt zijn oorzaak in de voorkomende achterstand bij de intake(rs), alsmede de niet tijdige inlevering van de noodzakelijke stukken, het afhalen van het betalingsbewijs, en de betaling van de leges en retributies; er zijn echter reeds verbeteringen aangebracht of in de maak (bijvoorbeeld het werken op afspraak voor bepaalde aanvragen);
- de constatering dat het goed bijhouden van het NAVAS zorgen baart, heeft alle aandacht bij de DOOV.

ad. 8.5 Oprichting Aruba Bunita

Voor wat betreft de eerste alinea van paragraaf 5 is niet geheel duidelijk wat de Algemene Rekenkamer met deze opmerkingen bedoelt; de kennelijk bedoelde rechtshandelingen zijn immers geen oprichtingshandelingen, daarmee verband houdende handelingen of volstorting van aandelenkapitaal. Het betreft in casu voorschotten en verplichtingen die bij de operationalisering van de n.v. terugbetaald zullen worden, zoals overeengekomen.

De Algemene Rekenkamer merkt voorts op dat uit het ontwerp-landsbesluit voor het verrichten van de n.v. niet duidelijk bleek welke diensten concreet in de verzelfstandiging zullen worden betrokken. Echter in de nota toelichting is er uitgebreider op ingegaan en zijn de taken van de nieuwe n.v. explicieter beschreven. Daaruit blijkt dat het gaat om alle taken van Serlimar, de taken van de afdeling woonomgeving/groenonderhoud van de dienst openbare werken en de City-Inspector.

De Algemene Rekenkamer heeft gelijk wanneer gesteld wordt dat het niet de bedoeling is dat het Land Aruba Bunita gaat bekostigen. Echter is er gekozen voor de introductie van een dienstentarief voor de huishoudens, aan te vangen in 2002. Het voornemen is dat niet gelijk een kostendekkend tarief nagestreefd wordt. Dit betekent dat het Land in de eerste jaren zelf de operationele kosten van de n.v. geheel of gedeeltelijk op zich dient te nemen cq. de n.v. zal betalen voor de te verlenen diensten.

De Algemene Rekenkamer mist tenslotte in de oprichtingsakte de expliciete vermelding van de sanering van de dumpplaatsen te Parkietenbos, Palo Marga en Jaburibari. Sanering van deze stortplaatsen zou een logische gevolg van een modernere aanpak van het gehele afvalverwerkingsbeleid moeten zijn. In de oprichtingsakte is vermeld dat Aruba Bunita zich zal gaan belasten met de vuilverwerking waaraan geen limieten worden gesteld. Afhankelijk van de bedrijfseconomische en milieutechnische mogelijkheden zal de n.v. de meest geschikte verwerkingsmethode dienen te hanteren.

mr. P.E. Croes,
Minister van Justitie en Publieke Werken

5.3 Reactie minister Economische Zaken



Ministerie van Economische Zaken, Toerisme, Sociale Zaken en Cultuur

Bijlage nr 2 bij
vergadering nr.2001.06
d.d. 28-02-2001

Algemene Rekenkamer Aruba				
Ingek.: 15 FEB. 2001				
Volgnr.: 01-088				
Par.	AR			

Aan : Algemene Rekenkamer Aruba
Wilhelminastraat 6
Alhier

Uw kenmerk: 00.376/2 Uw brief: 28.12.00 Ons kenmerk: Div. 9 /01
AG. No. 242
Oranjestad, 1[redacted] februari 2001

Onderwerp: Aanbieding
concept-jaarverslag 1996-1999

Naar aanleiding van uw boven aangehaalde concept-verslag 1996 -1999 wil ik gaarne op de geconstateerde bevindingen enige toelichtingen verstrekken dat als aanvulling kan dienen.

9. Economische Zaken
9.1 Aruba Tourism Authority

1. Ten aanzien van de implementatie van de administratieve organisatie en interne controle van ATA kan ik U mededelen dat het uitgebrachte rapport door de commissie niet is goedgekeurd door de te summiere beschrijvingen. De beschrijvingen dienden verder uitgewerkt te worden en door de commissie te worden behandeld. In de tussentijd werd de commissie tevens van constellatie gewijzigd. Na vaststelling van de definitieve administratieve organisatie zal deze worden geïmplementeerd.

2. Sinds juli 1998 dienen alle overeenkomsten die worden gesloten door de ATA doorgestuurd te worden naar het Centraal Bureau voor Juridische en Algemene Zaken ter toetsing aan de wetgeving van Aruba. Daarna worden deze door de Minister en de ministerraad goedgekeurd.
Bij de financiële administratie van de Directie Toerisme worden deze geregistreerd en zijn kopieën van deze bestaande overeenkomsten beschikbaar.

3. Met de Minister van Financiën is overeengekomen dat de afrekeningen maandelijks worden afgerekend en de kantoren die niet tijdig hun afrekening indienen zullen geen voorschotten krijgen totdat zij hun afrekening hebben ingediend. Bij de administratie van de Directie Toerisme worden de voorschotten gecontroleerd en doorgestuurd naar de Directie Financiën die eveneens een toetsing doet van de afgerekende bedragen en de verstrekte voorschotten.

4. Ten aanzien van het aparte projecten administratie dient te worden opgemerkt dat voornamelijk alle kosten gemaakt door de Directie Toerisme ressorteren onder de post BCL 4330 Voorlichting en promotie. De post wordt in de sub-administratie van de Directie Toerisme onderverdeeld in de diverse categorieën van kosten. In deze categorieën worden alle kosten per onderdeel verantwoord.

Ministerie van Economische Zaken,
Toerisme, Sociale Zaken en Cultuur

5. Door Aruba wordt onder andere met AHATA en diverse touroperators gezamenlijke advertentiecampagnes gevoerd voor de promotie van Aruba. Door de Directie Toerisme worden geen gelden ontvangen voor deze advertentiecampagnes. De bijdrage van iedere partner aan de gezamenlijke advertentiecampagne wordt direct door iedere partner aan de advertentieagent betaald. Hierdoor heeft de Directie Toerisme geen enkel ontvangst van derden en valt geen administratie hiervoor te worden gevoerd.
Door de accountantsdienst werd een verkeerde indruk gecreëerd doordat op elke betaling van de Directie Toerisme voor gezamenlijke advertentiecampagnes de verdeling wordt aangegeven van elke partner en hierdoor werd uitgegaan dat een bijdrage ontvangen wordt hetgeen niet het geval is.

9.2 Aruba Vrijgestelde Vennootschap

1. Naar aanleiding van uw constateringen dient te worden opgemerkt dat de Regering bezig is met de wijziging van de landsverordening houdende regels inzake toezicht op trustkantoren (Landsverordening toezicht trustkantoren) en naar verwachting zal dit in de beginmaanden van het jaar 2001 door de Staten worden behandeld ter inperking van de tekortkomingen.

11. Volksgezondheid, Sociale Zaken, Cultuur en Sport

11.4 Unescoraad

Op basis van de constateringen door de CAD kan ik u mededelen dat de Regering reeds is overgegaan om deze zaak in handen te stellen van het Openbare Ministerie en vervolging is ingesteld op het handelen van de voormalige directeur.

Algemene Rekenkamer Aruba				
Ingek.: 15 FEB. 2001				
Volgnr.:				
Par.				

Minister van Economische Zaken,
Toerisme, Sociale Zaken en Cultuur

L.G. Smith Blv. 76 Tel: 297-839079 - 297-839089 Fax: 297-839693

5.4 Reactie minister Volksgezondheid, Sociale Zaken, Cultuur en Sport

Bijlage nr. 5 bij
vergadering nr. 14
d.d. 15 mei 2001



Minister van Volksgezondheid

Algemene Rekenkamer Aruba				
Ingek.: 25 APR. 2001				
Volgnr.:				
Par.				
			agda 25/4/01 AC	

Aan: de Algemene Rekenkamer
Wilhelminastraat 6
Alhier

Onderwerp: Concept-jaarverslag 1996-1999

Ons kenmerk: BMV # 092/01

Oranjestad, 24 APR 2001

Met referte aan Uw schrijven van 21 maart 2001 het volgende. Het Ministerie van Volksgezondheid heeft het concept jaarverslag 1996-1999 van de Rekenkamer in goede orde ontvangen.

De door U gesignaleerde tekortkomingen op het gebied van de Volksgezondheid, alsmede aanbevelingen ter verbetering van maatregelen, procedures en in te voeren regelingen, zijn inmiddels formeel achterhaald. Dit zijn de volgende:

11.1 Medische behandeling buitenland
De medische behandeling buitenland valt inmiddels onder de AZV, hoewel daarvoor in het jaar 2000 al een verbetering dezerzijds was ingevoerd waardoor de procedure zowel transparanter als efficiënter verliep.

11.2 Contracten medische behandeling buitenland
Op succesvolle wijze is de kwestie IHMSC afgehandeld. Op verzoek van de Staten van Aruba (motie Staten 16 maart 1998) heeft de Minister van Volksgezondheid stappen ondernomen tegen IHMSC omdat de exclusiviteitsclausule onder andere in strijd was met het zogenaamde 'anti-patient brokering statute of the State of Florida'. Zoals bekend heeft het Land gelijk gekregen in de rechtszaak welke door IHMSC tegen het land is aangespannen.

Als gevolg hiervan gaf IHMSC toestemming aan het 'Baptist Health Systems of South Florida' ziekenhuis ('Baptist') om direct te onderhandelen met het Land opdat het dispuut opgelost kon lossen.Volgens Baptist was het verschuldigde bedrag US$1,021,769.80 voor medische verrichtingen alsmede een boete van US$750,000,-- voor opzegging van het IHMSC contract. Na onderhandeling is het Land met Baptist overeengekomen dat een bedrag van US$720,000,-- zal worden betaald tegen finale kwijting. Dit hield in annulering van het contract met IHMSC, geen boete wegens beëindiging en een korting van 25% op de in rekening gebrachte verrichtingen.Op deze wijze is voldaan aan het verzoek van de Staten.

L.G. Smith Boulevard 76, Oranjestad ARUBA, Dutch Caribbean.
Tel: (297) 83.49.66 / 83.50.61 / 82.49.00 ext 141/142 FAX: (297) 83.50.82
Email: iaposuer@setarnet.aw



Minister van Volksgezondheid

11.1 Algemene Ziektekostenverzekering AZV

Deze is inmiddels inwerking getreden. Nu de volledige inwerkingtreding is voltooid verschuift het Ministerie haar aandacht naar kwaliteitsbewaking van de zorg enerzijds en kostenbeheersing anderzijds

Reden waarom van mijn kant geen behoefte bestaat om mijn commentaar in Uw jaarverslag 1996-1999 op te nemen. Niettegenstaande het hierbovenvermelde worden uw aanbevelingen uiteraard ten zeerste gewaardeerd.

Hoogachtend,

I.A. Posner MD
Minister van Volksgezondheid

L.G. Smith Boulevard 76, Oranjestad ARUBA, Dutch Caribbean.
Tel: (297) 83.49.66 / 83.50.61 / 82.49.00 ext 141/142 FAX: (297) 83.50.82
Email: iaposner@setarnet.aw

5.5 Reactie minister Onderwijs en Arbeid

ijlage nr. 9 bij
vergadering nr. 2001-08
d.d. 20-03-01



HET MINISTERIE van ONDERWIJS & ARBEID

Algemene Rekenkamer Aruba				
Ingek.: 06 MAART 2001				
Volgnr.: 01.0246				
Par.		YK		

Aan de Voorzitter van de Algemene Rekenkamer Aruba
mr. H. O. Toppenberg
Wilhelminastraat # 6
Oranjestad, Aruba

308/01

Aruba, 5 Maart 2001
Onderwerp: reactie van de minister van onderwijs & arbeid op het concept-jaarverslag over de periode 1996-1999

Zeer geachte heer Toppenberg,

Namens de minister van onderwijs en arbeid, doe ik U hierbij haar reactie op het concept-jaarverslag 1996-1999 toekomen. Deze reactie is opgesteld door twee verschillende instanties vandaar dat het uit twee losse delen bestaat.

Indien er zijdens de rekenkamer nog vragen bestaan, ben ik te allen tijde bereid voor nadere toelichting te zorgen.

Met verschuldigde hoogachting,

De minister van Onderwijs & Arbeid a.i.
Dr. I. Posner

c.c. secretaris van de Ministerraad

Reactie van de Minister van Onderwijs & Arbeid op het jaarverslag van de Algemene Rekenkamer over de periode 1996-1999

12.1 Bevordering studie

De ontwerp-Landsverordening studieleningen heeft inderdaad heel lang op behandeling in en goedkeuring door de Staten laten wachten. Het voornemen is om dit onderwerp in de eerste helft van dit jaar aan de Staten aan te bieden, met het verzoek deze landsverordening nog dit jaar te behandelen. Daarvoor zal de concept-landsverordening aan de hand van, onder meer de door de ARA gesignaleerde discrepanties en tekortkomingen, aangepast worden.

Een reden voor de recente vertraging in de afhandeling van deze concept-landsverordening is de wens van de minister van onderwijs en arbeid, om de verschillende vormen van bevordering van studie die in het verleden zijn gehanteerd of die thans wenselijk worden geacht, in deze ene landsverordening onder te brengen. Met name kan gedacht worden aan de specialistische studies in het buitenland en die studies die plaatsvinden in het kader van het beleid gericht op de uitbreiding en versterking van het hoger kader. Dit komt neer op het 'uitbreiden' c.q. 'herdefiniëren' van de bestaande faciliteiten voor het stimuleren van studies op het midden en hoger niveau. Daarmee zal niet alleen de bestaande verlening van studieleningen de gewenste wettelijke basis verkrijgen, maar zal er zowel wettelijk, administratief als naar de bevolking toe, meer duidelijkheid worden verschaft in de beschikbare instrumenten ter bevordering van (hogere) studies en de daarachter liggende filosofie.

12.2 Studieleningen

Voor wat betreft de "tekortkomingen van de administratieve organisatie", het volgende:

- het geautomatiseerd systeem voor studieleningen heeft inderdaad zijn tekortkomingen, maar dit houdt niet in dat er geen controles onmogelijk zijn;
- het is inderdaad zo dat de leningsovereenkomsten niet doorlopend genummerd zijn, maar via het systeem kan er wel degelijk worden gecontroleerd aan hoeveel studenten er (per jaar en per land) een studielening is toegekend. (Zie de statistische jaarverslagen van de Directie Onderwijs). Het vastleggen van de overeenkomsten in een register heeft zijn waarde en zal in de verdere optimalisering en formalisering van de administratie overwogen worden. Dit betekent echter niet dat de Directie Onderwijs niet bijhoudt aan hoeveel studenten een studielening is verstrekt. Deze overzichten zijn per land en per jaar beschikbaar. Daartoe beschikt de Directie Onderwijs over een eigen systeem.

Met betrekking tot het invorderingsbeleid zij vermeld, dat de Directie Onderwijs recentelijk een grote achterstand heeft weggewerkt. Hierbij dient wel te worden vermeld dat het **daadwerkelijk invorderen** van de studieschulden niet een taak is van de Directie Onderwijs is, maar van de **Directie Financiën**. Na het "overdragen" van de overzichten van de studieschulden is het de taak van de Directie Financiën om deze studieschulden terug te vorderen. De minister van onderwijs is in het kader van de optimalisering van de administratie en de organisatie van de Directie Onderwijs, doende de bestaande afspraken inzake het uitwisselen van informatie tussen de twee directies en het invorderingsbeleid van

de overheid bij te stellen, met de bedoeling dat de invordering ook daadwerkelijk tot resultaten leidt.

De Rekenkamer spreekt op pagina 81 van haar rapport over een "ontoereikende controle op de voortgang en afloop van de studie door de Directie Onderwijs". Deze constatering is niet juist. Immers, voor wat betreft de studenten die in Aruba of in de regio studeren, oefent de Directie Onderwijs een stringente controle op de studieresultaten van de desbetreffende studenten. Voor de studenten in Nederland wordt deze controle door de afdeling onderwijs van het Kabinet van de Gevolmachtigde Minister van Aruba in Den Haag uitgevoerd. Het gaat zelfs zover dat in bepaalde gevallen de minister geadviseerd wordt om de studielening voor een bepaalde periode op te schorten, indien de studieresultaten van de student niet aan de vereisten voldoen, zoals vastgelegd in de studielening overeenkomst.

De controle na voltooiing van de studie heeft de Directie Onderwijs niet altijd in de hand. In veel gevallen krijgt deze directie geen bewijs van voltooiing van de studie (= kopie van het diploma) van de studenten die b.v. in de U.S.A. studeren. Van de studenten die in Nederland studeren ontvangt het Kabinet van de Gevolmachtigde Minister van Aruba in Den Haag dit wel. In de studielening overeenkomst staat duidelijk vermeld dat de student er voor moeten zorg dragen dat de Directie Onderwijs een kopie krijgt van diens diploma. In het geval van de studenten uit de regio komt het echter zelden voor dat de studenten zich aan dit punt houden, terwijl de Directie Onderwijs, in tegenstelling tot de studenten die in Nederland studeren, geen enkel middel tot haar beschikking heeft om dit bij deze studenten af te dwingen.

12.3 Aanschaf computers

Dit onderdeel van het ARA-jaarverslag betreft het project bekend als het 'ATTES-project'. In een separaat stuk wordt de gevraagde reactie aangeboden zoals dit eerder aan de minister van financiën is aangeboden.

Project A.T.E.S.

Bureau Ministerie van Financiën
De heer Humphrey Croes
Wayaca 31C
Aruba

COPY

23 november, 1999

Ons nummer: ATES/9923-01

Betreft: reactie op brief Algemene Rekenkamer Aruba

Geachte heer Croes,

Naar aanleiding van uw verzoek, mijn visie te geven op de brief van de A.R.A. gedateerd 6 oktober 1999, treft U hierbij een sumier overzicht.

Aantal computers
Het in het dictum genoemde aantal computers (1500) is juist. Het in de considerans vermelde aantal van 1200 is hoogst waarschijnlijk te wijten aan een foutieve overschrijving en/of verwarring in de getallen 120 en 1500. Vanaf het begin van mijn betrokkenheid bij dit project is er slechts over 1500 en niet over 1200 computers gesproken.

Gemachtigde
In de considerans werd de wenselijkheid uitgesproken de direkteur van de DIA te machtigen een koopovereenkomst namens het Land Aruba aan te gaan. Dit project werd aan de direkteur van de DIA ter uitvoering aangeboden. De direkteur van de DIA vond de uitvoering ervan op dat moment onverantwoordelijk en stelde zich vanaf dat moment afwijzend tegenover het project op.
Vervolgens ben ik door de Secretaris van de Ministerraad benaderd met het verzoek dit project te coördineren. Zowel de afwijzing door de direkteur van de DIA als de benadering door de Secretaris van de Ministerraad, gaven mij de indruk dat de uitvoeringsbevoegdheid onder laatstgenoemde kwam te rusten.

Spoedeisendheid
Op de vergadering van 28 juni 1999 in aanwezigheid van uw persoon, de Secretaris van de Ministerraad, dhr. Mark Hoveling van de C.A.D. en mijn persoon, werd mij dit project voorgesteld. Dit project (ATES) heeft verschillende fasen. Als eerste moesten 120 PC's op acht (8) verschillende basisscholen geïnstalleerd worden. Direct hierop volgend, moesten 1347 scholieren binnen een periode van vijf (5) weken de geplande cursus van één week volgen.
Voor het selecteren van acht basisscholen die van een computerlokaal voorzien zouden worden is deEnsenansa pa Empleo o.a. uitgegaan van de positieve reactie, belangstelling en bereidheid van de scholen voorbereidingen hiervoor te treffen.

Project A.T.E.S.

Spoedeisendheid (vervolg)
Tussen 28 juni en 12 juli 1999 (negen werkdagen) moesten de volgende activiteiten plaatsvinden.
- Het vaststellen van een geschikte technische specificatie voor een netwerk omgeving,
- Het aanvragen van offertes, ontvangen en evalueren ervan,
- Het uitbrengen van advies omtrent de beste mogelijkheid,
- Het geven van bestelopdracht aan de leverancier,
- Het plaatsen van de bestelling door de leverancier,
- Het wachten op levering van de bestelling,
- Het ontvangen, installeren en testen van de computers (netwerken),
- Het voorbereiden van de klaslokalen v.w.b. elektra, meubilair en beveiliging

De computerlessen konden niet later dan 12 juli van start gaan; tussen 12 juli en 13 augustus (laatste vrijdag voor de eerste dag van het nieuwe schooljaar) moesten 1347 scholieren worden voorbereid.
Het is hierom overbodig op te merken dat in die situatie sprake was van spoed en niet voor een openbare aanbesteding kon worden gekozen, waarvan de officiële procedures alleen, gegarandeerd niet minder dan één maand in beslag zouden nemen.

Bruikleenovereenkomst en controle-maatregelen
Of er van keuze gesproken kan worden bij mogelijke wettelijke vormen van overdracht van de computers kan ik U niet van dienst zijn.
Ik kan wel opmerken dat bij wijze van bruikleenovereenkomst, degelijke ondersteuning wordt verstrekt aan het waarborgen van het voortbestaan van de computers en het in redelijke mate garanderen van een gepast gebruik ervan.

Onder de bruikleenovereenkomst vallen de volgende voorwaarden:
- voorwaarden voor aflevering en installatie van de computer,
- voorwaarden voor gebruik tijdens bruikleenperiode.

Als ondersteuning van en controle op genoemde condities zijn te noemen:
1) Een dertiental IT'ers (ambtenaren) die in de hoedanigheid van mentoren de scholieren voor de duur van de bruikleenperiode zullen begeleiden,
2) Een 'PC helpdesk' die voor de duur van de bruikleenperiode o.a. administratieve technische en algemene ondersteuning geeft aan de scholieren en aan de mentoren
3) Een educatief T.V. programma
4) Een brand/inbraak verzekering
5) Een informatieblad voor scholieren
6) Controlebezoeken door IT'ers

Computer prijzen
In de considerans wordt onjuist geïnterpreteerd dat de 22 computers tegen dezelfde prijs als de 120 computers zouden zijn aangeboden. De offerte voor de 22 PC's maakten geen onderdeel uit van de offerten voor de 120 computers noch voor de groep van 1500 PC's.
Het verzoek om kort na de bestelling van 120 PC's nog eens 22 PC's te bestellen, vloeit voort uit een onduidelijkheid in het aantal lokalen waarin lessen gegeven zouden worden.
Naast het oorspronkelijk aantal van acht (8) lokalen van elk vijftien (15) computers en twee (2) printers, bleek een geplande negende lokaal achterwege te zijn gelaten (EPB lokaal).
Op de toen al goedgekeurde overeenkomst voor het aanschaffen van 120 computers tegen de prijs van AWG 245.480,= konden wij geen additioneel beroep doen voor de 22 computers. Hiervoor hebben wij wel een aantrekkelijke doch niet gelijke prijs kunnen bedingen.

Project A.T.E.S.

Computer prijzen (vervolg)
Het 'verschil' van AWG 5.195,30 zou niet juist zijn, omdat bij het bedrag van AWG 245.480,= voor de 120 computers nog AWG 7.800,= opgeteld moet worden voor de aanschaf van 120 surge supressors die niet in de originele offerte begrepen waren.
Als wij de deelsom van de A.R.A. consequent volgen zou het totaal 'verschil' neerkomen op AWG 3.765,= (en niet van AWG 5.195,30) of wel een 'verschil' van AWG 171,15 per PC. Dit verschil zit in de extra bekabeling, netwerkkaarten, surge suppresors en computers die nodig waren voor het E.P.E. lokaal.

Bovendien kan niet zomaar de onder II vermelde deelsom worden toegepast. Er bestaat bij de verschillende offerten een onevenredige verhouding tussen het aantal computers en printers (120 PC's – 16 printers vs. 22 PC's – 2 printers).

Ook valt er op te merken dat het bedrag ad AWG 50.200,= voor de 22 PC's door de Directie Financiën aan de begrotingspost van de BPE heeft toegerekend en dus niet onder de begrotingspost voor het ATES project valt.

Concluderend wil ik met zekerheid vaststellen dat het Land Aruba op geen enkel moment te veel in rekening is gebracht.

Hopend U hiermee naar genoegen te hebben geinformeerd, verblijf ik,

Hoogachtend,

Edna Vinck
Y2K Project Manager
& Coordinator A.T.E.S. Project

C.c.: Secretaris van de Ministerraad

5.6 **Reactie minister Vervoer en Communicatie**



MINISTERIE VAN VERVOER, COMMUNICATIE,
UTILITEITEN & SPORT.

ARUBA

Algemene Rekenkamer
Aruba
Ingek.: 29 MAART 2001
Volgnr.: 01.325
Par. NK

ALG 2959.

Aan de Algemene Rekenkamer Aruba
Wilhelminastraat 6
Aruba

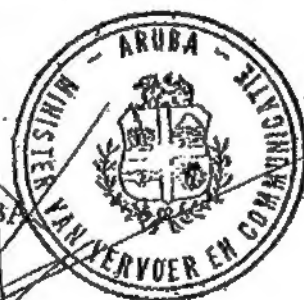
Bijlage nr. 5 bij
vergadering nr. 2001-10
d.d. 03 apr. '01

Betreft: Concept-jaarverslag 1996-1999

Oranjestad, 29 MAART 2001

Ter vervolge op uw brief d.d. 21 maart 2001 inzake bovenvermeld onderwerp, verzoek ik U mij 2 maanden uitstel te verlenen om commentaar te leveren op het concept-jaarverslag 1996-1999.

De Minister van Vervoer, Communicatie,
Utiliteiten en Sport



Glenbert F. Croes, BA